

Elinikäinen oppiminen yliopistoissa -työryhmän muistio

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2005:38

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä

Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar

Elinikäinen oppiminen yliopistoissa -työryhmän muistio

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2005:38



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

Opetusministeriö / Undervisningsministeriet

Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto / Utbildnings- och forskningspolitiska avdelningen

PL / PB 29

00023 Valtioneuvosto / Statsrådet

<http://www.minedu.fi/julkaisut/index.html>

Yliopistopaino / Universitetstryckeriet, 2005

ISBN 952-485-046-X (nid./htf)

ISBN 952-485-047-8 (PDF)

ISSN 1458-8102

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä/

Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2005:38

Kuvailulehti

Julkaisija
Opetusministeriö

Julkaisun päivämäärä
9.12.2005

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Elinikäinen oppiminen yliopistoissa -työryhmä Puheenjohtaja: Markku Mattila Sihteerit: Pekka Peltonen, Ville Heinonen, Tommi Saarikivi, Sanna Tanskanen, Antti Ilolakso	Julkaisun laji Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä	
	Toimeksiantaja Opetusministeriö	
	Toimielimen asettamispvm 2.8.2004	Dnro 39/043/2004

Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen)
Elinikäinen oppiminen yliopistoissa -työryhmän muistio (Promemoria av arbetsgruppen för livslångt lärande i universiteten)

Julkaisun osat Muistio + liitteet

Tiivistelmä

Työryhmän tehtävänä oli kartoittaa yliopistojen elinikäisen oppimisen strategiat ja niiden toteutus tutkintoon johtavassa koulutuksessa, kartoittaa avoimen yliopiston käyttöä tutkintoon johtavassa koulutuksessa ja muussa aikuiskoulutuksessa sekä kartoittaa yliopistojen täydennyskoulutuksen tila, rakenteet ja rahoituspohja. Työryhmän tuli ottaa huomioon hallitusohjelman ja kehittämissuunnitelman linjaukset, tutkintorakenteen uudistaminen, toimenpideohjelmat opintoaikojen lyhentämiseksi ja opiskelijavalinnan kehittämiseksi ja esitykset aikuisopiskelun taloudellisten edellytysten parantamiseksi sekä korkeakoulujen arviointineuvoston arviot työryhmän toimialoilta. Työryhmä kuuli muistion laatimisen yhteydessä työmarkkinajärjestöjä ja muita keskeisiä toimijoita.

Luvussa yksi tarkastellaan yliopistojen elinikäisen oppimisen strategioita. Työryhmä teetti yliopistojen olemassa olevista aikuiskoulutusstrategioista selvityksen, jonka perusteella työryhmä esittää, että yliopistot uudistavat aikuiskoulutusstrategiansa elinikäisen oppimisen strategioiksi, joissa tutkintoon johtavan koulutuksen ohella huomioidaan myös avoimen yliopiston ja täydennyskoulutuksen kehittäminen.

Luvussa kaksi käsitellään avoimen yliopisto-opetuksen mahdollisuuksia elinikäisen oppimisen edistämässä. Avoin yliopisto-opetus tarjoaa hyviä mahdollisuuksia koulutustason nostoon ja uudelleen kouluttautumiseen. Työryhmän mukaan avoimen yliopisto-opetuksen kiinteää roolia yliopiston yhteydessä tulee vahvistaa ja valtakunnallista sekä alueellista yhteistyötä lisätä. Työryhmän mukaan myös avoimen yliopisto-opetuksen hinnoitteluun sekä opetuksesta perittäviin maksuihin tulee kiinnittää huomiota. Työryhmä ehdottaa ns. avoimen väylän kehittämistä, väylän kautta tapahtuvan opiskelijavalinnan laajentamista ja tutkintoon johtavien opintojen tarjoamista avoimessa yliopistossa siten, että harkinta tarjottavista opintokokonaisuuksista ja tutkinto-opiskelijaksi valinnasta säilyy yliopistoilla.

Luvussa kolme tarkastellaan yliopistollisen täydennyskoulutuksen nykytilaa Suomessa ja muualla Euroopassa. Työryhmän mukaan akateemisesti koulutetuilla tulee olla tasavertaiset mahdollisuudet kehittää osaamistaan muun koulutustason omaavien kanssa. Työryhmän muistioon sisältyy suosituksia yliopistollisen täydennyskoulutuksen laadun varmistamiseksi ja kilpailukyvyyn turvaamiseksi. Työryhmä esittää, että osa yliopistollisesta täydennyskoulutuksesta voidaan yhtiöittää yliopiston harkinnan mukaan. Työryhmä esittää myös täydennyskoulutuksen verotuskäytännön uudistamista ja täydennyskoulutukseen osallistuvien huomioon ottamista mm. opintoaseteliä koskevassa valmistelutyössä. Lisäksi työryhmä käsittelee opetushenkilöstön täydennyskoulutusta ja liitti muistioonsa sitä koskevia suosituksia.

Muistioon sisältyy kaikkiaan 38 suositusta, jotka on koottu yhteen lukuun neljä.

Avainsanat
Elinikäinen oppiminen, aikuiskoulutus, avoin yliopisto-opetus, täydennyskoulutus

Muut tiedot

Sarjan nimi ja numero Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2005:38	ISSN 1458-8102	ISBN 952-485-046-X (nid.) 952-485-047-8 (PDF)
Kokonaissivumäärä 81 + liitteet	Kieli suomi	Hinta
Jakaja Yliopistopaino		Luottamuksellisuus julkinen
Kustantaja Opetusministeriö		

Presentationsblad

Utgivare
Undervisningsministeriet

Utgivningsdatum
9.12.2005

Författare (uppgifter om organets namn, ordförande, sekreterare) Arbetsgruppen för livslångt lärande i universiteten Ordförande: Markku Mattila Sekreterare: Pekka Peltonen, Ville Heinonen, Tommi Saarikivi, Sanna Tanskanen, Antti Iloakso	Typ av publication Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar	
	Uppdragsgivare Undervisningsministeriet	
	Datum för tillsättande av organet 2.8.2004	Dnr 39/043/2004

Publikation (även den finska titeln)
Promemoria av arbetsgruppen för livslångt lärande i universiteten (Elinikäinen oppiminen yliopistoissa -työryhmän muistio)

Publikationens delar promemoria samt bilagor

Sammandrag

Arbetsgruppen hade i uppgift att kartlägga universitetens strategier för livslångt lärande och hur dessa genomförs i den examensinriktade utbildningen, kartlägga utnyttjandet av det öppna universitetet i den examensinriktade utbildningen och i annan vuxenutbildning samt kartlägga nuläge, strukturer och finansieringsbas när det gäller fortbildningen vid universiteten. Arbetsgruppen skulle beakta riktlinjerna i regeringsprogrammet och i utvecklingsplanen, reformeringen av examensstrukturen, åtgärdsprogrammen för att förkorta studietiderna och utveckla antagningen av studerande och förslagen till förbättrade ekonomiska förutsättningar för vuxenstudier samt de bedömningar rådet för utvärdering av högskolorna gjort inom arbetsgruppens verksamhetsområden. I samband med sammanställandet av promemorian hörde arbetsgruppen arbetsmarknadsorganisationer och andra centrala aktörer.

I kapitel ett granskas universitetens strategier för livslångt lärande. Arbetsgruppen lät göra en utredning om de existerande vuxenutbildningsstrategierna vid universiteten. På basis av den föreslår arbetsgruppen att universiteten reviderar sina vuxenutbildningsstrategier till strategier för livslångt lärande där inte bara den examensinriktade utbildningen utan också utvecklingen av det öppna universitetet och fortbildningen beaktas.

I kapitel två behandlas den öppna universitetsundervisningens möjligheter att främja livslångt lärande. Det öppna universitetet erbjuder goda möjligheter till förhöjd utbildningsnivå och omskolning. Enligt arbetsgruppen bör det öppna universitetets fasta roll i samband med universitetet stärkas och det riksomfattande och regionala samarbetet utökas. Enligt arbetsgruppen bör man också fästa uppmärksamhet vid prissättningen av den öppna universitetsundervisningen samt de avgifter som tas ut för undervisningen. Arbetsgruppen anser att den s.k. öppna utbildningsvägen utvecklas och att antagningen av studerande den vägen utvidgas och att examensinriktade studier erbjuds i det öppna universitetet så, att universiteten fortfarande prövar vilka studiehelheter som erbjuds och beslutar om antagningen som examensstuderande.

I kapitel tre granskas nuläget när det gäller universitetsfortbildningen i Finland och på andra håll i Europa. Enligt arbetsgruppen bör akademiskt utbildade ha lika möjligheter till kompetensutveckling som personer med utbildning på någon annan nivå. I arbetsgruppens promemoria ingår rekommendationer för säkerställande av kvaliteten på och tryggheten av konkurrenskraften i universitetsfortbildningen. Arbetsgruppen föreslår att en del av universitetsfortbildningen kan bolagiseras enligt universitetets prövning. Arbetsgruppen föreslår också att beskaffningspraxis i samband med fortbildningen skall revideras och att de som deltar i fortbildning skall beaktas bl.a. i beredningsarbetet gällande studiesedlar. Dessutom behandlade arbetsgruppen fortbildningen för undervisningspersonalen och tog in rekommendationer om detta i promemorian.

I promemorian ingår sammanlagt 38 rekommendationer, som finns samlade i kapitel fyra.

Nyckelord

Livslångt lärande, vuxenutbildning, öppen universitetsundervisning, fortbildning

Övriga uppgifter

Seriens namn och nummer Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2005:38		ISSN 1458-8102	ISBN 952-485-046-X-(htf) 952-485-047-8 (PDF)
Sidoantal 81 samt bilagor	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Universitetstrycket		Förlag Undervisningsministeriet	

Description

Publisher
Ministry of Education

Date of publication
9.12.2005

Authors (If a committee: name of organ, chair, secretary) Committee on lifelong learning in universities Chair: Markku Mattila Secretary: Pekka Peltonen, Ville Heinonen, Tommi Saarikivi, Sanna Tanskanen, Antti Ilolaksio	Type of publication Reports of the Ministry of Education, Finland	
	Contracted by Ministry of Education	
	Committee appointed on 2.8.2004	Dno 39/043/2004

Name of publication
Report of the committee on lifelong learning in universities

Parts Memorandum + appendices

Abstract

The committee was set up to look into the universities' lifelong learning strategies and their implementation in degree education; the use of open university instruction in degree education and in other adult education; and to look into the situation, structures and financing base in university continuing education. The committee was to take account of the policy lines in the Government Programme and in the Development Plan for Education; the degree structure reform; the action plans for shortening study times and developing student admissions; the proposals for improving the financing of adult education; and relevant evaluations undertaken by the Higher Education Evaluation Council. The committee heard labour market organisations and other major interest groups.

Chapter one looks at the lifelong learning strategies. On the basis of a review of the existing adult education strategies it had made, the committee proposes that universities develop their adult education strategies into lifelong learning strategies which deal with the development of open university instruction and continuing professional education, as well as degree education.

Chapter two explores the role of open university in promoting lifelong learning. Open university instruction offers a good tool for raising the level of education among the population and for retraining. The committee is of the opinion that there is need for consolidating the role of open university in universities and increasing both national and international cooperation to this end. According to the committee, attention should be paid to the fees charged for open university instruction and to tuition fees. The committee recommends that the "open university track" to universities and student admission be expanded and that degree-oriented studies be made more widely available in open university. The decisions concerning the study modules on offer and admission to degree studies should, however, remain with the university.

Chapter three looks at the situation in university continuing education in Finland and elsewhere in Europe. The committee's view is that academically educated people should have the same right to develop their competencies as other people with different education or training. The report contains recommendations for ways of guaranteeing the quality of continuing education and ensuring its competitiveness. The committee also proposes that the taxation practice be altered and that those participating in continuing professional education be taken into account in the preparation of the education and training voucher. In addition, the committee discussed continuing education in the teaching profession and added recommendations concerning it.

The report contains 38 recommendations, which are listed in Chapter four.

Other information

Name and number of series Reports of the Ministry of Education, Finland 2005:38		ISSN 1458-8102	ISBN 952-485-046-X (pbk) 952-485-047-8 (PDF)
Number of pages 81+ appendices	Language Finnish	Price	Degree of confidentiality public
Distributed by Helsinki University Press		Published by Ministry of Education	

Opetusministeriölle

Opetusministeriö asetti 2.8.2004 työryhmän, jonka tehtävänä oli (1) kartoittaa yliopistojen elinikäisen oppimisen strategiat ja niiden toteutus tutkintoon johtavassa koulutuksessa, (2) kartoittaa avoimen yliopiston käyttöä tutkintoon johtavassa koulutuksessa ja muussa aikuiskoulutuksessa sekä (3) kartoittaa yliopistojen täydennyskoulutuksen tila, rakenteet ja rahoituspohja.

Kohdassa yksi työryhmällä oli mahdollisuus laatia suosituksia hyvistä käytännöistä.

Kohdassa kaksi tuli tarkastella avoimen yliopiston ja täydennyskoulutuksen suhdetta, avoimen yliopiston maksupolitiikkaa sekä tehdä ehdotuksia tarvittavista toimenpiteistä tutkintoon johtavan väylän laajentamiseksi sekä avoimen yliopisto-opetuksen saavutettavuuden ja tasa-arvoin turvaamiseksi. Samalla tuli tarkastella myös maakuntakorkeakoulun ja vapaan sivistystyön oppilaitosverkoston tarjoamia mahdollisuuksia.

Kohdassa kolme työryhmän tuli laatia suosituksia täydennyskoulutuksen tehokkaasta organisoinnista ja toimivista rahoitusperiaatteista sekä tarkastella mahdollisuuksia vastata kansainväliseen koulutuskysyntään. Työryhmän tuli ottaa huomioon hallitusohjelman ja kehittämissuunnitelman linjaukset, tutkintorakenteen uudistaminen, toimenpideohjelmat opiskelijavalinnan kehittämiseksi ja opintoaikojen lyhentämiseksi sekä esitykset aikuisopiskelun taloudellisten edellytysten parantamiseksi.

Edellä mainittujen tehtävien lisäksi työryhmän tuli kuulla keskeisiä työmarkkinajärjestöjä sekä muita keskeisiä toimijoita.

Opetusministeriö kutsui työryhmän puheenjohtajaksi johtaja Markku Mattilan ja jäseniksi seuraavat henkilöt: opetusneuvos Juhani Dammert opetusministeriöstä, johtaja Kauko Hämäläinen Helsingin yliopistosta, ylitarkastaja Maija Innola opetusministeriöstä, rehtori Eero Kasanen Helsingin kauppakorkeakoulusta, kehittämisspäälikkö Kirsti Kylä-Tuomola opetusministeriöstä, korkeakouluneuvos Anita Lehtikainen opetusministeriöstä, koulutusspäälikkö Leena Leskinen Kuopion yliopistosta, professori Marja-Liisa Manka Tampereen yliopistosta, vararehtori Paula Määttä Jyväskylän yliopistosta, johtaja Pekka Saarela Taideteollisesta korkeakoulusta, johtaja Marita Savola opetusministeriöstä, vararehtori Tuomo Tiainen Tampereen teknillisestä yliopistosta, johtaja Mikko Viitasalo Chydenius-Instituutista ja rehtori Keijo Virtanen Turun yliopistosta

Työryhmän sihteeristön pääsihteeriksi kutsuttiin koulutusjohtaja Pekka Peltonen Tampereen yliopistosta. Muiksi sihteeiksi kutsuttiin suunnittelija Ville Heinonen opetusministe-

riöstä ja suunnittelija Tommi Saarikivi Helsingin yliopistosta. Sihteeristössä tapahtuneiden muutosten johdosta työryhmän osa-aikaisina sihteereinä ja avustajina ovat eriaikoina toimineet koulutuspäällikkö Sanna Tanskanen Helsingin yliopistosta ja Antti Ilolakso. Tanskanen osallistui opetushenkilöstön täydennyskoulutusta ja avointa yliopisto-opetusta käsitelleiden alajaosten työskentelyyn ja Ilolakso loppuraportin koostamiseen ja toimittamiseen.

Työryhmä päätti ensimmäisessä kokouksessaan tehdä erillisselvitykset täydennyskoulutuksesta Euroopassa, opetushenkilöstön täydennyskoulutuksesta, maahanmuuttajien tutkintojen tunnustamisesta, täydennyskoulutuksen laatutekijöistä sekä akateemiset opinnot keskeyttäneiden työvoimapolitiittisesta koulutuksesta.

Työryhmä kokoontui vuonna 2004 neljä kertaa ja vuonna 2005 yksitoista kertaa. Työryhmä perusti kaksi alajaosta, joista toinen käsitteli avointa yliopisto-opetusta ja toinen opetushenkilöstön täydennyskoulutusta.

Työryhmän työn tueksi pyydettiin erillisselvitystä elinikäisestä oppimisesta, joka perustui työryhmän yliopistoille tekemään kyselyyn. Yliopistoilta kysyttiin miten elinikäinen oppiminen on huomioitu yliopiston strategiassa. Kyselyyn vastasi 16 yliopistoa. Aineistoa käsitteli Turun yliopiston koulutussosiologian tutkimuskeskus RUSE professori Osmo Kivisen johdolla.

Avoimesta yliopisto-opetuksesta tehtiin kysely talvella 2005. Toinen kysely tehtiin yliopistojen täydennyskoulutuksen järjestämisen edellytyksistä. Kyselyihin saatiin vastaukset määräajassa lähes kaikilta yliopistojen täydennyskoulutuskeskuksilta sekä avointa yliopisto-opetusta järjestäviltä tahoilta.

Opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen nykytilasta ja kehittämistarpeista laadittiin selvitys, jonka pääkohdat on otettu huomioon työryhmän raportissa. Opetushenkilöstön täydennyskoulutusta koskeva selvitys tullaan myöhemmin julkaisemaan opetusministeriön verkkosivuilla.

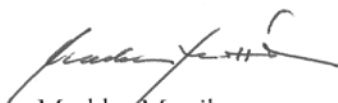
Työryhmän saaman toimeksiannon mukaisesti lähetettiin keväällä 2005 kaikkiaan yhdeksälle järjestölle (Akava ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kunnallinen työmarkkinalaitos, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Yrittäjät, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Valtion työmarkkinalaitos, Vapaan sivistystyön yhteisjärjestö VSY) lyhennelmä siihen mennessä tehdyistä selvityksistä ja pyydettiin heitä kuulemistilaisuuteen. Kuulemistilaisuudessa osa jätti kirjallisen lausunnon. Muiden kanssa sovittiin tapaaminen. Seitsemän järjestöä antoi kirjallisen lausunnon työryhmän toimeksiantoon liittyvistä kohdista. Kirjalliset lausunnot ovat muistion liitteenä.

Edellä mainittujen toimenpiteiden lisäksi työryhmän työskentelyyn ovat voineet vaikuttaa Suomen yliopistojen rehtorien neuvosto, Yliopistojen Aikuiskoulutusverkosto (UCEF) sekä avoimen yliopiston foorumi.

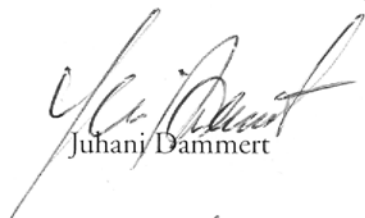
Työryhmä pysyi toimeksiantajalta lisäaikaa työryhmän työn loppuun saattamiseksi syyskuun loppuun 2005. Opetusministeri myönsi lisäajan.

Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä luovuttaa sen kunnioittavasti opetusministeriölle.

Helsingissä, lokakuun 31. päivänä 2005



Markku Mattila



Juhani Dammert



Kauko Hämäläinen



Maija Innola



Eero Kasanen



Kirsti Kylä-Tuomola



Anita Lehikoinen



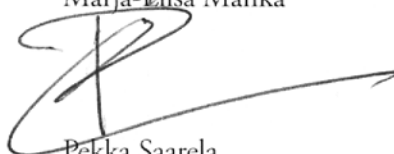
Leena Leskinen



Marja-Liisa Manka



Paula Määttä



Pekka Saarela



Marita Savola



Tuomo Tiainen



Mikko Viitasalo



Keijo Virtanen



Pekka Peltonen



Ville Heinonen

Sisältö

1	Elinikäinen oppiminen	11
1.1	Elinikäinen oppiminen osana eurooppalaista ja suomalaista koulutuspolitiikkaa	11
1.1.1	Elinikäisen oppimisen käsitteen määrittely	11
1.1.2	Elinikäinen oppiminen eurooppalaisessa koulutuspolitiikassa	11
1.1.3	Elinikäinen oppiminen suomalaisessa koulutuspolitiikassa ja aikuiskoulutuspolitiikassa	12
1.1.4	Elinikäinen oppimisen tarve muuttuvassa toimintaympäristössä	13
1.1.5	Elinikäinen oppiminen yliopistoissa	15
1.2	Aikuiskoulutusstrategioista elinikäisen oppimisen strategioihin	17
1.2.1	Aikuiskoulutusstrategioita koskeva selvitys ja käytetty aineisto	17
1.2.2	Yliopistojen aikuiskoulutusstrategioiden toteutus ja analyysi	19
2	Avoin yliopisto-opetus tutkintoon johtavassa koulutuksessa ja muussa aikuiskoulutuksessa	24
2.1	Avoimen yliopiston toiminta	24
2.1.1	Lainsäädäntö ja toimintapolitiikka	24
2.1.2	Avoin yliopisto Suomessa	25
2.1.3	Avoimen yliopisto-opetuksen toteutus ja tarjonta	26
2.1.4	Avoimen yliopisto-opetuksen rahoitus, organisointi ja laadunvarmistus	28
2.1.5	Valtakunnallinen yhteistyö avoimessa yliopisto-opetuksessa	29
2.1.6	Avoimen yliopisto-opetuksen ja täydennyskoulutuksen työnjako	30
2.2	Avoimen yliopiston tasa-arvo, saavutettavuus ja alueellinen toiminta	30
2.2.1	Tasa-arvo ja osallistuminen	30
2.2.2	Tasa-arvo ja alueellinen toiminta	31
2.3	Maksut ja maksullisuus avoimessa yliopistossa	34
2.4	Avoimesta yliopistosta tutkintoon	36

3	Yliopistojen täydennyskoulutuksen nykytila ja kehittämistarpeet	45
3.1	Täydennyskoulutus eräissä Euroopan maissa	45
3.2	Yliopistollisen täydennyskoulutuksen nykytila Suomessa	47
3.2.1	<i>Täydennyskoulutusta koskeva lainsäädäntö</i>	48
3.2.2	<i>Rahoitus</i>	51
3.2.3	<i>Asiakkaat</i>	55
3.2.4	<i>Täydennyskoulutuksen organisointi ja määrällinen kehitys yliopistoissa</i>	57
3.2.5	<i>Akateeminen työvoimapolitiittinen koulutus</i>	60
3.2.6	<i>Laadunvarmistus yliopistojen täydennyskoulutuksessa</i>	62
3.2.7	<i>Muualla suoritettujen tutkintojen täydentäminen</i>	64
3.3	Opetushenkilöstön täydennyskoulutus	66
4	Työryhmän suositukset ja ehdotukset toimenpiteiksi	73
	Lähteet ja kirjallisuus	79
	Liite. Työryhmän keväällä 2005 saamat kirjalliset lausunnot	82

Kuviot ja taulukot

- Kuvio 1. Avoimen yliopiston opiskelijat vuosina 1987–2004.
- Taulukko 1. Analysoidut yliopistojen aikuiskoulutusstrategiat.
- Taulukko 2. Mihin strategian osa-alueisiin yliopistojen aikuiskoulutusstrategiat vastaavat?
- Taulukko 3. Avoimen yliopiston opiskelijat sekä tarjotut ja suoritettut opintoviikot koulutusaloittain.
- Taulukko 4. Avoimen yliopisto opiskelijaprofiili vuonna 2004.
- Taulukko 5. Avoimen yliopiston opiskelijoiden suhteellinen osuus opetuksen toteuttajan mukaan.
- Taulukko 6. Väylä tutkintoon vuonna 2004.
- Taulukko 7. Yhteenveto opetusministeriön pääluokan aikuiskoulutusmenoista (VTAE 2006).
- Taulukko 8. Yliopistojen täydennyskoulutuksen määrä vuosina 1999–2004.
- Taulukko 9. Opetushallituksen erityisavustusten jako vuonna 2004.

1 Elinikäinen oppiminen

1.1 Elinikäinen oppiminen osana eurooppalaista ja suomalaista koulutuspolitiikkaa

1.1.1 Elinikäisen oppimisen käsitteen määrittely

Elinikäisen oppimisen määritelmä on laaja ja kattaa suuren osan inhimillisestä oppimisesta. Oppimista tapahtuu elämän kaikissa vaiheissa ja hyvin erilaisissa oppimisympäristöissä. Tutkintoon johtavan koulutuksen lisäksi oppimista tapahtuu muussa organisoiduissa oppimistilanteissa sekä arkipäivässä muun toiminnan sivutuotteena. Euroopan yhteisöjen komission tiedonannossa eurooppalaisen elinikäisen oppimisen alueen toteuttamisesta elinikäinen oppiminen määritellään seuraavasti:

"kaikki elämän aikana aloitettu oppimistoiminta, jonka tavoitteena on parantaa ammattitaitoa, tietoja ja osaamista sekä edistää henkilökohtaisten toiveiden toteutumista, aktiivista kansalaisuutta, sosiaalisia taitoja ja/tai työllistettävyyttä".¹

Suomessa elinikäinen oppiminen on määritelty yhdeksi koulutuspolitiikkaa ja muita oppimiseen liittyviä politiikan lohkoja suuntaavaksi näkökulmaksi. Tavoitteena on, että korkea koulutustaso ja hyvät oppimistaidot luovat ihmisille edellytykset oppia jatkuvasti uutta eri tarkoituksissa, ja että ihmisillä on kaikkina ikäkausina ja eri ympäristöjä hyödyntäen mahdollisuuksia ylläpitää ja kehittää osaamistaan.

1.1.2 Elinikäinen oppiminen eurooppalaisessa koulutuspolitiikassa

Elinikäisellä oppimisella on ollut jo vuosia tärkeä rooli Euroopan unionissa. Jo vuonna 1996 vietettiin eurooppalaista elinikäisen oppimisen teemavuotta, jonka aikana saatuja kokemuksia ja tehtyjä päätelmiä on hyödynnetty myös viimeisimmissä strategioissa ja suunnitelmissa.

Lissabonin Eurooppa-neuvostossa maaliskuussa 2000 Euroopan unionille asetettiin strateginen päämäärä, jonka mukaan unionista on tultava maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous. Lissabonin strategiaan liittyen elinikäinen oppiminen vahvistettiin yhdeksi eurooppalaisen yhteiskuntamallin perustekijäksi ja Euroopan

¹ KOM (2001) 678 lopullinen, Eurooppalaisen elinikäisen oppimisen alueen toteuttaminen.

työllisyysstrategian painopisteeksi. Elinikäinen oppiminen toimii yhteisenä nimittäjänä usealle erilaiselle strategialle, toimelle ja aloitteelle, joilla kaikilla pyritään eurooppalaisen elinikäisen oppimisen alueen toteuttamiseen.²

Koulutusneuvoston ja komission keväällä 2004 hyväksymän yhteisen Koulutus 2010 -väli-raportin mukaan korkeakoulutus on tutkimuksen, koulutuksen ja innovaatioiden risteys-asemassa ja siten keskeisessä asemassa tietoon perustuvan talouden rakentamisessa ja samalla avain EU:n kilpailukyvyyn kohottamiseen. Neuvoston ja komission yhteinen raportti määritteli elinikäisen oppimisen myös jäsenvaltioiden koulutusjärjestelmien johtavaksi periaatteeksi, ja edellytti, että jäsenvaltioiden tulee laatia kattavat ja yhtenäiset elinikäisen oppimisen strategiat, joiden avulla voidaan antaa kaikille kansalaisille tarvittavat avainpätevyudet sekä luoda avoimia, houkuttelevia ja kaikkien käytettävissä olevia oppimisympäristöjä. Raportti kritisoi jäsenvaltioita muun muassa inhimillisiin voimavaroihin kohdistuvien investointien vähäisyydestä, korkeakouluopiskelijoiden suhteellisen alhaisesta määrästä kilpailijamaihin verrattuna, Euroopan vetovoiman vähäisyydestä ulkomaisiin opiskelijoihin sekä muun muassa elinikäiseen oppimiseen osallistuvien osuuden pienuudesta.

Komissio on tukenut Euroopan korkeakoulutuksen kehittämistä lukuisilla konferensseilla ja dokumenteilla. Komissio esitteli keväällä 2005 koulutusneuvostossa tiedonannon³, jossa määritellään Euroopan korkeakoulutuksen kehittämisen päätehtäviksi vetovoiman, hallinnon ja johtamisen sekä rahoituksen, erityisesti yksityisen rahoituksen kehittäminen.

1.1.3 Elinikäinen oppiminen suomalaisessa koulutuspolitiikassa ja aikuiskoulutuspolitiikassa

Osaaminen on muodostunut yhä keskeisemmäksi tekijäksi sekä työelämässä menestymiselle että aktiiviselle yhteiskuntaan osallistumiselle. Nuoruudessa kerran opittu ei enää luo edellytyksiä tulokselliselle toiminnalle läpi koko elämänkaaren. Nuorena suoritetun koulutuksen tarjoamat valmiudet jatkuvaan uuden oppimiseen muodostuvat yhä tärkeämmiksi. Viimeisimmät Suomessa tehtyt elinikäistä oppimista koskevat linjaukset on kirjattu valtioneuvoston 4.12.2003 hyväksymään Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmaan vuosille 2003–2008 sekä pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelmaan 24.6.2003. Tutkimus- ja kehittämissuunnitelmassa todetaan mm., että:

"Suunnitelmakaudella painopisteenä on aikuisväestön koulutusmahdollisuuksien lisääminen osana elinikäisen oppimisen politiikkaa".⁴

Hallitusohjelman mukaan suomalaista aikuiskoulutusta kehitetään parlamentaarisen aikuis-koulutustyöryhmän ehdotusten pohjalta. Ehdotusten keskeinen lähtökohta on elinikäisen oppimisen edellytysten parantaminen. Pää tavoitteet ovat: 1) työikäisen aikuisväestön osaamisen jatkuva kehittäminen, 2) aikuisopiskelussa aliedustettujen ryhmien koulutusmahdollisuuksien lisääminen (esim. Noste-ohjelma 2003–2007) sekä 3) yhteiskunnan eheyden, tasa-arvon ja kansalaisyhteiskunnan toiminnan vahvistaminen.⁵ Aikuiskoulutukseen kohdistuvan kehittämispolitiikan tavoitteet käyvät ilmi Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämis-

² KOM (2001) 678 lopullinen. Muita elinikäiseen oppimiseen perustuvia strategioita ja suunnitelmia ovat mm. Euroopan työllisyysstrategia, Euroopan sosiaalipoliittinen ohjelma sekä taitoja ja liikkuvuutta koskeva toimintaohjelma.

³ KOM (2005) 152 lopullinen, Euroopan aivokapasiteetti liikkeelle: miten korkeakoulutus saadaan hyödyntämään koko potentiaaliaan Lissabonin strategian edistämiseksi.

⁴ OPM 2004:6.

⁵ OPM 2002:3.

suunnitelmasta sekä valtion talousarviosta. Hallitus on (VTA 2005, VTAE 2006) asettanut tavoitteeksi työikäisen aikuisväestön vuotuisen aikuiskoulutukseen osallistumisasteen nostamisen 54 prosentista 60 prosenttiin vuoteen 2008 mennessä. Tavoitteena on myös parantaa omaehtoisen aikuiskoulutuksen, työvoimapoliittisen koulutuksen ja henkilöstökoulutuksen muodostaman kokonaisuuden toimivuutta sekä tarkastella nykyisen työnjaon ja rahoituspohjan kehittämistarpeita. Asia on työikäisen aikuisväestön osaamistarpeiden näkökulmasta esillä opetusministerin ja työministerin johdolla toimivassa Työ- ja koulutusasiainneuvostossa kuluvan vuoden lopulla.

Suomalaisten aikuisten osaaminen ja aikuiskoulutuspolitiikan arviointi

Suomalaisten aikuisten osallistuminen koulutukseen on kansainvälistä huippuluokkaa. 18–64-vuotiaasta väestöstä noin 54 prosenttia (n. 1,75 miljoonaa henkilöä) osallistuu vuoden aikana aikuisille tarkoitettuun, vähintään kuusi tuntia kestävään koulutukseen⁶. Koulutukseen osallistuminen vaihtelee voimakkaasti esim. koulutustaustan mukaan. Aikuisiällä koulutukseen osallistuminen kasautuu niille, jotka ovat jo aiemmin verrattain hyvin koulutettuja. Esimerkiksi korkea-asteen tutkinnon suorittaneista 76 prosenttia osallistuu vuosittain aikuiskoulutukseen, kun vastaava osuus pelkän perusasteen suorittaneilla on 37 prosenttia.

Sen lisäksi, että aikuiset osallistuvat ahkerasti koulutukseen, heillä on kansainvälisesti vertaillen hyvät edellytykset menestyä tietoyhteiskunnassa. OECD:n toteuttaman kansainvälisen aikuisten lukutaitotutkimuksen⁷ mukaan suomalaiset aikuiset ovat OECD-maiden kärkijoukossa kaikilla kolmella mitatulla lukutaidon alueella.⁸

Viimeaikaisista kansainvälisistä tutkimuksista ehkä eniten suomalaiseen aikuiskoulutuspolitiikkaan on vaikuttanut OECD:n vuosina 1999–2004 toteuttama aikuiskoulutuspolitiikkojen teematutkimus. Suomen osalta tutkintakäynti ajoittui vuoden 2001 alkuun. Tutkinnan keskeisiä tuloksia Suomen osalta olivat mm. suomalaisten aktiivinen osallistuminen aikuiskoulutukseen ja osallistumisen epätasa-arvo suhteessa muihin Pohjoismaihin.

Korkea-asteen ja erityisesti yliopistojen osalta OECD:n tutkijaryhmä painotti, että elinikäisen oppimisen edistäminen tarkoittaa heterogeenisempaa opiskelija-ainesta myös yliopistoissa. Tutkijat kiinnittivät huomiota mm. koulutuksen alueelliseen saatavuuteen ja aikuisopiskelijoille tarkoitettujen riittävien opiskelumahdollisuuksien tarjoamiseen myös yliopistoissa.⁹

1.1.4 Elinikäinen oppimisen tarve muuttuvassa toimintaympäristössä

Elinikäisen oppimisen muodostuminen keskeiseksi osaksi sekä kansallista että eurooppalaista koulutuspolitiikkaa on pitkälti seurausta toimintaympäristön muutoksesta. Erityisen vaikuttava tekijä on ollut globalisaatiokehitys, jonka vaikutuksen ovat sekä sosiaalisia että taloudellisia. Yksilön näkökulmasta maailma moninaistuu ja monimutkaistuu, mikä edellyttää kansalaisilta läpi eliniän jatkuvaa, uusia toimintaympäristöjä ja vuorovaikutussuhteita ymmärtävää asennetta. Moninaistuva sosiaalinen ympäristö edellyttää erilaisten

⁶ Blomqvist et al. (2002).

⁷ Lukutaidolla tarkoitetaan tässä ns. toiminnallista lukutaitoa.

⁸ OECD (2000).

⁹ OPM 2002:92.

kulttuurien ymmärtämistä. Globalisaatiolla on oma sosiaalinen, taloudellinen ja tekninen ulottuvuutensa. Yliopistoilla on oma roolinsa tarjota elinikäisen oppimisen mahdollisuuksia kansalaisille elämän eri vaiheissa.

Tuotannon kehittyminen globaalissa kilpailussa

Globalisaatiolla ja teknologian kehityksellä on vahva kulttuurinen merkitys mm. siinä, miten kansalaiset maailman hahmottavat, millaisia kommunikaatioverkostoja nämä luovat, miten erilaisia palveluja käytetään ja millaisiksi kulutustottumukset kehittyvät.

Arkipäivässä globalisaatio tarkoittaa mm. ylikansallisten yhteisöjen ja kommunikaation moninkertaistumista. Samalla erilaisten kulttuurien ja toimintatapojen kohtaaminen tulevat osaksi päivittäistä toimintaa. Parhaimmillaan tällainen kehitys tarjoaa yksilölle mahdollisuuden itsensä kehittämiseen ja positiiviseen sosiaaliseen vuorovaikutukseen, joka mahdollistaa yksilöille rikkaan sosiaalisen elämän. Mikäli yksilöllä ei ole ajan tasalla olevaa osaamista tai riittäviä sosiaalisia taitoja saattaa globalisaation maailmaa uudelleenrakentava vaikutus olla myös ei-toivottava. Tällöin vaarana ovat esimerkiksi syrjäytyminen ja erilaisten ääriliikkeiden muodostuminen. Arkipäivän muotoutuminen globaalissa ympäristössä edellyttääkin tietojen ja taitojen jatkuvaa kehittämistä.

Suomi on sekä kansakuntana että osana Euroopan unionia yhä tiiviimmin riippuvainen maailmantalouden kehityksestä ja kansainvälisestä markkinataloudesta. Nopea teknologinen kehitys vähentää ajan ja paikan merkitystä ja edesauttaa jatkuvaa pääomien ja tiedon vaihtoa. Teknologian vaikutusta vauhdittaa kansainvälisen kaupan ja pääomaliikkeiden sääntelyn purkaminen.¹⁰ Tuotanto voidaan osittaa siten, että sen eri vaiheet toteutetaan kullekin vaiheelle parhaiten tuotannon kannalta soveltuvassa ympäristössä. Näin esimerkiksi suunnittelu ja innovaatiotoiminta voidaan toteuttaa korkean osaamisen alueilla ja tuotanto halvan työvoiman maissa.

Kansainvälisessä kilpailussa on karkeasti kuvaten mahdollista menestyä kahdella tekijällä: työvoiman osaamisella tai hinnalla. Suhteellisen korkean kustannustason ja korkeasti koulutetun väestön maana Suomi on tehnyt selkeän valinnan osaamiseen panostamisesta. Valtioneuvoston globalisaatioselvityksessä eduskunnalle todetaan matalan tuottavuuden töiden siirtyvän kehittyneistä maista halvan työvoiman maihin.¹¹ Rakennemuutos edellyttää kansallisesti uusien, korkeaa koulutusta ja osaamista edellyttävien, työpaikkojen synnyttämistä. Globalisaatiokehityksessä suomalaisten työllisyyden mahdollistajana pidetään koulutukseen ja tutkimukseen panostamista ja niiden laadun parantamista. Osaamisen merkityksen kasvu näkyy kotimaisilla työmarkkinoilla. Korkeaan osaamiseen perustuvien ammattiryhmien kuten tuotannon ja liikenteen johto- ja asiantuntijatyön, talouden ja hallinnon johto- ja asiantuntijatyön sekä opetus- ja kulttuurityön työvoiman määrän on ennakoitu kasvavan lineaarisesti aina vuoteen 2015. Merkittävää on myös hoitotyötä tekevien tarpeen ennakoitu lisääntyminen yli 100 000:lla vuodesta 1995 vuoteen 2015.¹²

Työmarkkinoiden muutos ei rajaudu yksinomaan olemassa olevien ammattien määrällisen suhteen muutokseen. Haasteet osaamisessa edellyttävät korkeaa osaamista työelämän hierarkian kaikilla tasoilla. Tästä on osoituksena mm. yritysten rekrytointialttiuden kohdentuminen yhä koulutetumpaan väestöön.¹³

¹⁰ Globalisaation Suomelle asettamista haasteista ks. Suomi maailmantaloudessa -selvityksen loppuraportti.

¹¹ Valtioneuvoston globalisaatioselvitys eduskunnalle 10.5.2005.

¹² Työvoima 2020 -loppuraportti, s. 182.

¹³ Suikkanen et al. (1999).

Innovaatiotoiminnassa on keskeistä luovuus ja toimialat ylittävien ratkaisujen löytäminen. Perusta tälle luodaan korkeatasoisessa peruskoulutuksessa, mutta uusien ja yllättävien yhdistelmien löytäminen ja niiden tuotantoon saattaminen edellyttää usein peruskoulutuksessa opittua laajempaa ja uudempaa osaamista.

Suomalaisten ikärakenteen muutos

Suomalainen erityishaaste on väestön ikärakenteen nopea muutos. Vuonna 2005 ollaan tilanteessa, jossa työmarkkinoilta poistuu enemmän väkeä kuin sinne nuorista ikäluokista tulee. Tulo- ja poistumavirtojen ero kasvaa kiihtyvällä vauhdilla siten, että se on muutaman seuraavan vuoden ajankorkeimmillaan (n. 20 000 / vuosi). Poistumavirran ja tulovirran negatiivinen erotus jatkuu aina pitkälle 2030-luvulle, joten kyseessä ei ole ohimenevä ilmiö, vaan työmarkkinoiden rakenteisiin syvästi vaikuttava muutos.

Työmarkkinoiden toimivuuden kannalta merkittävin muutos lienee työikäisen (25–64-vuotiaat) väestön absoluuttisen lukumäärän ja suhteellisen osuuden merkittävä lasku. Vielä vuoteen 2008 ko. väestöryhmän suhteellinen osuus on sama kuin nykyisin (54,3 prosenttia) ja absoluuttinen määrä jopa kasvaa, mutta alkaa tämän jälkeen nopeasti aleta siten, että vuonna 2012 suhteellinen osuus on enää alle 53 prosenttia ja absoluuttinen määrä alkaa selkeästi vähetä. Työmarkkinoiden kannalta kehitystä vauhdittaa se, että keskimääräinen eläkkeellejäämisikä on noin 60. Käytännössä työikäisen aikuisväestön määrä on siis jo alkanut vähentyä.

1.1.5 Elinikäinen oppiminen yliopistoissa

Määritelmänsä mukaan elinikäinen oppiminen kattaa oppimisen kaikissa elämän vaiheissa perusopetuksesta aikuiskoulutukseen. Perinteisin muoto yliopistojen tarjonnassa ovat olleet alempaan ja ylempään yliopistotutkintoon johtavat koulutukset sekä yliopistojen jatkotutkinnot. Ne ovat edelleen keskeisin yliopistojen elinikäisen oppimisen palvelukokonaisuus. Niiden rinnalle on kuitenkin tullut huomattava määrä muita yliopisto-opetuksen muotoja, joita kansalaiset käyttävät nykyisin erittäin ahkerasti. Parhaillaan toteutettavalla yliopistojen tutkintorakenteen uudistuksella on myös vaikutuksensa yksilölliseen koulutuskäyttäytymiseen tulevaisuudessa.

Oppimisurien muutos yksilöiden elämänkaareissa

Yhteiskunnassa tapahtuva rakennemuutos vaikuttaa yksilöiden koulutustarpeisiin. Tulevaisuudessa on entistä tarpeellisempaa, että työ ja erilaiset opiskeluperiodit vuorottelevat. Vaatimustason kasvu työelämässä näkyy selvästi kansalaisten koulutuskäyttäytymisessä. Suikkanen esittää,¹⁴ että vaatimustaso työmarkkinoilla on noussut sellaiseksi, että yhden tutkinnon tuottama osaaminen ja osaamisen siirrettävyys työmarkkinoilla ei enää välttämättä riitä menestymiseen työmarkkinoilla koko elämänkaaren ajan. Työssä olevat hankkivat lisäosaamista sekä kouluttautumalla omaa tutkinnon tasoaan korkeammalla että hankkimalla koulutusta muulta kuin omalta alaltaan.

Vanhempien opiskelijoiden määrä on kasvanut yliopistoissa. Siinä missä 1960-luvun lopulla noin 5 prosenttia perustutkintoa suorittavista oli vähintään 30-vuotiaita, oli vastaava osuus 1990-luvun lopulla noin kolmannes.¹⁵ Osa yli 30-vuotiaista opiskelee edelleen nuorena

¹⁴ Suikkanen et al. (2001).

¹⁵ Moore (2000).

aloittamaansa tutkintoa kun taas toiset ovat aloittaneet myöhään ja opiskelevat joko ensimmäistä tai toista korkea-asteen tutkintoaan.

Opiskelutavan heterogeenisuus näkyy pitävän paikkansa myös avoimen yliopiston koulutuksessa. Esimerkiksi Rinne et al. jaottelevat avoimen yliopiston opiskelijat neljään ryhmään, joita he kutsuvat urasuuntautuneiksi, tutkintotavoitteisiksi, muutoshakuisiksi ja elämäntapaopiskelijoiksi. Ryhmillä on keskenään hyvinkin erilaiset opintojen motiivit ja he käyttävät avoimen yliopiston tarjontaa erilaisiin tarpeisiin.¹⁶

Yliopistojen koulutusmuotojen määrällinen muutos

Yliopistojen rooli elinikäisen oppimisen tarjoajana on parin viimeisen vuosikymmenen aikana yliopistoissa kasvanut huomattavasti. 1980-luvun lopussa yliopistoissa opiskeli avoimessa yliopistossa noin 35 000 henkilöä kun määrä vuonna 2003 oli noin 83 000 henkilöä. Vastaavasti täydennyskoulutuksessa opiskeli vuonna 1989 noin 54 000 henkilöä kun määrä vuonna 2003 oli vajaa 84 000. Tähänastinen opiskelijahuippu yliopistollisessa täydennyskoulutuksessa oli vuonna 1999, jolloin opiskelijoita oli noin 134 000.

Tutkintokoulutuksen ja muun yliopistokoulutuksen määrällinen suhde on muuttunut. 1980-luvun lopulla avoimen yliopiston ja täydennyskoulutuksen opiskelijoita oli noin 84 prosenttia suhteessa tutkinto-opiskelijoihin (ml. jatko-opiskelijat). Vuonna 1998 sama suhde oli noin 147 prosenttia ja vuonna 2003 noin 98 prosenttia. Suhteen lasku johtuu pääasiassa täydennyskoulutuksen opiskelijamäärän supistumisesta.

Myös tutkintokoulutus itsessään on muuttunut. Kuten edellä todettu vähintään 30-vuotiaita perustutkinto-opiskelijoita on yliopistoissa yhä enemmän. Vuonna 1999 heitä oli yhteensä runsaat 32 000 kun heitä vuonna 2003 oli runsaat 36 000. Myös toista korkea-asteen tutkintoa suorittavien osuus yliopistojen perustutkinto-opiskelijoista on merkittävä. Korkea-asteen tutkinnon on aikaisemmin suorittanut 12,5 prosenttia ja opisto- tai ammatillisen korkea-asteen tutkinnon 5 prosenttia yliopistojen perustutkinto-opiskelijoista.

Myöhemmällä iällä tutkintokoulutuksen aloittavat voidaan karkeasti jakaa kahteen ryhmään. Osa opiskelijoista tavoittelee koulutustason nousua elinikäisen oppimisen periaatteen mukaan. Tähän ryhmään kuuluvilla ei usein ole korkea-astetasoista lähtötutkintoa.¹⁷ Toisen ryhmän muodostavat opiskelijat, joilla on jo taustalla korkea-astetasoinen tutkinto. Heille on usein tyypillistä pyrkimys alan vaihtoon tai oman osaamisen vahvistamiseen työmarkkinoilla.

Koulutus toimii työmarkkinoiden dynamiikan lisääjänä, työllistymisen parantajana ja työvoiman tarpeen tyydyttäjänä kasvavilla tietointensiivisillä toimialoilla.

Elinikäinen oppiminen yliopistoissa on kuitenkin suurelta osin muuta kuin tutkintoon johtavaa opiskelua. Yliopistojen täydennyskoulutuksessa opiskelevat pyrkivät usein lisäämään ja syventämään omassa työssä tarvitsemaansa ammattitaitoa. Perustutkinnon jälkeen suoritettu akateeminen täydennyskoulutus edesauttaa myös yritysten ja julkisyhteisöjen tuottavuuden kehittymistä. Avoimen yliopiston opiskelijoilla on keskenään hyvin erilaisia sivistyksellisiä tavoitteita. Toisilla oppiminen liittyy ammatissa kehittymiseen, mutta usein opiskelun motiivina on yleisempi sivistystarve ja suoraan työelämään liittymätön tarve akateemiseen opiskeluun.

¹⁶ Rinne et al. (2003).

¹⁷ Ks. myös Moore (2000).

Bolognan prosessi ja tutkinnonuudistus

Bolognan prosessiin osallistuvien maiden korkeakoulutuksesta vastaavat ministerit arvioivat prosessin etenemistä Bergenissä keväällä 2005. Samalla asetettiin päämäärät ja painopisteet vuoteen 2010 saakka. Bergenissä sovittiin mm., että kansalliset tutkintojen viitekehykset laaditaan yhteensopiviksi Euroopan korkeakoulutusalueen kaikkia koskevan tutkintokehityksen kanssa vuoteen 2010 mennessä. Viitekehysten kehittäminen nähtiin mahdollisuutena sisällyttää elinikäinen oppiminen entistä paremmin korkea-asteen koulutukseen. Ministerit sopivat toimivansa korkeakoulujen ja muiden tahojen kanssa aiempien opintojen tunnustamisen parantamiseksi, mukaan lukien non-formaali ja informaali oppiminen tienä korkeakoulujen koulutusohjelmiin ja osana sitä.

Suomessa Bolognan prosessin mukainen tutkinnonuudistus on otettu yliopistoissa käyttöön 1.8.2005 alkaen. Uudistuksella parannetaan yliopistojen kansainvälisen yhteistyön edellytyksiä ja elinikäisen oppimisen mahdollistavia rakenteita. Kandidaatti- ja maisteritutkintojen eriyttäminen itsenäisiksi tutkinnoiksi luo yliopistoon uudenlaisia opintopolkuja. Opiskelijat voivat hakeutua yliopistoon eri opintojen vaiheeseen entistä joustavammin aiemman koulutustaustansa pohjalta ja suorittaa lyhytkestoisemman tutkinnon.

Opetusministeriö ja yliopistot ovat sopineet kauden 2004-2006 tulossopimuksissa, että henkilökohtaiset opintosuunnitelmat otetaan käyttöön kaikilla koulutusaloilla viimeistään vuonna 2006. Tavoitteena on, että henkilökohtaisissa opintosuunnitelmissa opiskelijoiden aiemmin hankkima osaaminen voidaan ottaa nykyistä paremmin huomioon. Tätä edellyttää myös valtioneuvoston asetus yliopistojen tutkinnoista (792/2004). Asetuksen 25 §:n mukaan opiskelija saa yliopiston päätöksen mukaan lukea hyväkseen sekä korvata tutkintoon kuuluvia opintoja myös muulla tavoin kuin samantasoisilla muualla suoritetuilla opinnoilla osoitetulla osaamisella. Säädos väljentää huomattavasti hyväksi lukemisen periaatteita aiemmasta.

1.2 Aikuiskoulutusstrategioista elinikäisen oppimisen strategioihin

1.2.1 Aikuiskoulutusstrategioita koskeva selvitys ja käytetty aineisto

Yliopistojen elinikäisen oppimisen strategioiden kartoittamiseksi työryhmä teki yliopistoille kyselyn, jossa kysyttiin, miten elinikäinen oppiminen on huomioitu yliopiston strategioissa. Työryhmä tilasi Turun yliopiston Koulutussosiologian tutkimuskeskukselta selvityksen, jossa kyselyyn saatujen vastauksien pohjalta analysoitiin yliopistojen olemassa olevat aikuiskoulutusstrategiat ja selvitettiin mahdollisuudet elinikäisen oppimisen edistämiseen yliopistojen tutkintoon johtavassa koulutuksessa. 1.2 -luku perustuu tähän professori Osmo Kivisen ja tutkija Jari Hedmanin keväällä 2005 tekemään selvitykseen.

Strategia-asiakirjojen nojalla yliopistojen aikuiskoulutus tarkoittaa täydennyskoulutusta ja avointa yliopistoa. Laajemmin ymmärrettynä aikuiskoulutus voi pitää sisällään lisäksi esimerkiksi muuntokoulutuksen, erilliset maisteriohjelmat, tieteellisen jatkokoulutuksen, kansainväliset ja kotimaiset aikuiskoulutuksen kehittämishankkeet sekä aikuiskoulutuksen oppimateriaalin kehittämisen ja julkaisutoiminnan. Helsingin yliopistossa toimineen Yliopisto 2015 -työryhmän mukaan yliopiston strategian tulisi kuvata toimia ja valintoja, joilla turvataan aikuiskoulutustehtävän toteutuminen.¹⁸ Strategia on siis suunnitelma asetettujen tavoit-

¹⁸ Yliopisto 2015 -työryhmän raportti (1996).

teiden saavuttamiseksi. Puhuttaessa aikuiskoulutusstrategiasta on hyvä muistaa, että yhä suurempi osa ns. perusopintoja suorittavista normaaliopiskelijoistakin on 30 vuotta täyttäneitä.

Selvityksessä tarkasteltiin seuraavien 16 yliopiston aikuiskoulutusstrategioita tai sellaisiksi tulkittavia dokumentteja: Helsingin yliopisto, Joensuun yliopisto, Jyväskylän yliopisto, Kuopion yliopisto, Lapin yliopisto, Lappeenrannan teknillinen yliopisto, Oulun yliopisto, Sibelius-Akatemia, Taideteollinen korkeakoulu, Tampereen teknillinen yliopisto, Tampereen yliopisto, Teatterikorkeakoulu, Teknillinen korkeakoulu, Turun kauppakorkeakoulu, Turun yliopisto ja Åbo Akademi (Taulukko 1). Helsingin kauppakorkeakoulu, Kuvataideakatemia, Svenska Handelshögskolan ja Vaasan yliopisto eivät olleet mukana Kivisen ja Hedmanin tarkastelussa, koska kyseisiltä yliopistoilta ei kyselyyn ollut saatavissa tarkasteluun soveltuvia aikuiskoulutusstrategioita tai niihin verrattavissa olevia dokumentteja.

Taulukko 1. Analysoidut yliopistojen aikuiskoulutusstrategiat.

Helsingin yliopisto* - Helsingin yliopiston avoimen yliopiston strategia 2004–2008
Joensuun yliopisto - Joensuun yliopiston aikuiskoulutusstrategialuonnos
Jyväskylän yliopisto - Jyväskylän yliopiston aikuiskoulutusstrategia ja aikuiskoulutusstrategian perustelumuistio
Kuopion yliopisto - Aikuiskoulutusstrategia v. 2003–2006
Lapin yliopisto - Aikuiskoulutusstrategia 2010
Lappeenrannan teknillinen yliopisto - Aikuiskoulutusstrategia 2010
Oulun yliopisto - Ehdotus Oulun yliopiston aikuiskoulutusstrategiaksi
Sibelius-Akatemia - Sibelius-Akatemian aikuiskoulutuksen kehittämislinjaukset
Taideteollinen korkeakoulu - Taideteollisen korkeakoulun aikuiskoulutusstrategia
Tampereen teknillinen yliopisto - TTY:n aikuiskoulutus ja sen kehittäminen
Tampereen yliopisto - Tampereen yliopiston aikuiskoulutuksen strategia
Teatterikorkeakoulu - Teatterikorkeakoulun strategia 2004–2012 (Aikuiskoulutusta käsittelevä osa)
Teknillinen korkeakoulu - Teknillisen korkeakoulun aikuiskoulutusstrategia
Turun kauppakorkeakoulu - Turun kauppakorkeakoulun strategiset linjaukset elinikäisestä oppimisesta liitteenä: Toiminta- ja taloussuunnitelma 2004–2007 (osa Aikuiskoulutus)
Turun yliopisto - Turun yliopiston aikuiskoulutusstrategia
Åbo Akademi - Mål och strategier för vuxenutbildningen vid Åbo Akademi åren 2002–2005

*Esim. Helsingin yliopistossa on myös muita aikuiskoulutusta ja elinikäistä oppimista käsitteleviä strategioita, mutta ne eivät olleet mukana tarkastelussa.

Kivinen ja Hedman huomauttavat selvityksessään, ettei kaikilla yliopistoilla ole erillistä aikuis-koulutusstrategiaa, koska aikuiskoulutus ja elinikäinen oppiminen voivat olla sisällytettyinä myös osaksi yliopiston kokonaisstrategiaa tai muuta erillisstrategiaa. Tarkastelun kohteena olleista aikuiskoulutusstrategioista osa esiintyi hajasijoitettusti esimerkiksi avoimen yliopiston strategiassa tai täydennyskoulutusstrategiassa.

Selvityksen tuloksia ja Taulukkoa 1 tarkasteltaessa on syytä huomioda, kuinka esimerkiksi Helsingin yliopiston osalta selvityksessä huomioitiin vain Helsingin yliopiston avoimen yliopiston strategia, vaikka aikuiskoulutusta ja elinikäistä oppimista sivutaan mm. Helsingin yliopiston strategiassa, Helsingin yliopiston ruotsinkielisen aikuiskoulutuksen strategiassa ja Helsingin yliopiston aikuiskoulutuksen tieto- ja viestintätekniikan käytön strategiassa. Selvityksen ulkopuolelle kokonaan jääneistä yliopistoista esimerkiksi Helsingin kauppa-korkeakoulussa on elinikäisestä oppimisesta johtamiskoulutuksena kehitetty kansainvälisesti suuntautunut ja markkinoitu vientituote.

Näin ollen selvityksessä käytetyn aineiston perusteella ei voi tehdä suoraa johtopäätöstä, että aikuiskoulutus ja elinikäisen oppimisen näkökulma olisivat jääneet selvityksen ulko-puolelle jääneissä neljässä yliopistossa täysin huomiotta.

1.2.2 Yliopistojen aikuiskoulutus-strategioiden toteutus ja analyysi

Kivisen ja Hedmanin selvityksessä yliopistojen aikuiskoulutusstrategioita analysoitiin seuraavien yhdentoista osa-alueen mukaan: 1) aikuiskoulutuksen tehtävä, 2) tavoite, 3) toimintaperiaatteet, 4) rahoitus, 5) henkilöstö, 6) opiskelijat ja asiakkaat, 7) koulutusala, 8) koulutusaste, 9) uudet opetus- ja oppimismenetelmät, 10) alueellisuus ja 11) elinikäinen oppiminen. Nämä 11 osa-alueita nousivat itse aineistosta sillä perusteella, että näitä osa-alueita käsiteltiin tai ainakin sivuttiin tarkastelun kohteena olleissa yliopistojen aikuiskoulutusstrategioissa.

Täydellisimmillään yliopiston aikuiskoulutusstrategia pitää siis sisällään kaikki yksitoista osa-alueita. Yhteisten osa-alueiden lisäksi strategioissa esiintyy joitakin yliopistokohtaisia erityispainotuksia. Seuraavassa käydään läpi, mitä kukin osa-alue pitää sisällään ja kuinka monen yliopiston aikuiskoulutusstrategiassa tai vastaavassa dokumentissa kyseistä osa-alueita käsitellään.

1. Tehtävä

Kahdeksassa yliopistossa aikuiskoulutus rinnastetaan yliopiston perustehtäviin.

Muissa strategioissa aikuiskoulutus jää perustehtäviä toissijaisemmaksi.

2. Tavoite

Yksi tai useampi aikuiskoulutuksen tavoite käy ilmi yhteensä yhdeksästä strategiasta.

Neljässä yliopistossa aikuiskoulutuksen tavoitteeksi asetetaan työelämän muutoksiin vastaaminen ja seitsemässä yliopistossa yleisemmin yliopiston tietotaidon välittäminen.

3. Toimintaperiaatteet

Kaikkiaan 15 yliopiston strategioissa käsitellään toimintaperiaatteita. Seitsemässä

yliopistossa aikuiskoulutus toteutetaan elinikäisen oppimisen periaatteen mukaisesti.

Kymmenessä yliopistossa painotetaan aikuiskoulutuksen korkeaa laatua ja laadun arviointia.

Aikuiskoulutuksen monitieteisyyttä ja monialaisuutta tähdennetään kuudessa yliopistossa ja yhdeksän yliopiston strategiassa mainitaan aikuiskoulutuksen olevan asiakaslähtöistä.

4. Rahoitus

Aikuiskoulutus on muodosta riippuen osallistujalle joko maksullista, maksutonta tai tuettua. Rahoituslähteet eivät ole toisiaan poissulkevia, vaan yliopiston tarjoamaa aikuiskoulutusta rahoitetaan strategioiden mukaan monesta eri lähteestä. Kahdessatoista aikuiskoulutusstrategiassa aikuiskoulutuksen maksajaksi mainitaan osallistuja, kuudessa strategiassa työnantaja, kymmenessä strategiassa ministeriö ja kuudessa strategiassa muu viranomainen.

5. Henkilöstö

Strategioiden mukaan opetuksesta aikuiskoulutuksessa huolehtii joko laitosten henkilökunta tai yliopiston ulkopuolinen henkilöstö. Omaa ja ulkopuolista henkilöstöä voidaan käyttää myös molempia. Kahdessatoista yliopistossa yliopiston henkilöstö ja yhdeksässä yliopistossa ulkopuoliset asiantuntijat antavat aikuiskoulutusta.

6. Opiskelijat / asiakkaat

Yliopiston aikuiskoulutuksen opiskelija- tai asiakasryhmiksi strategioissa mainitaan: akateemisesti koulutetut ja yliopiston omat alumnit (12 yliopistoa), alemman tutkinnon suorittaneet (3 yliopistoa) sekä akateemiset työttömät ja eri alojen yrittäjät (2 yliopistoa). Yhdessätoista yliopistossa aikuiskoulutus mainitaan ainakin joltakin osalta avoimeksi kaikille pohjakoulutuksesta riippumatta.

7. Koulutusala

Yliopiston aikuiskoulutus perustuu yliopistossa edustettuihin tieteenaloihin ja oppiaineisiin kymmenessä yliopistossa. Mahdollisuus suorittaa erityisalojen opintoja mainitaan yhdeksän yliopiston strategiassa.

8. Koulutusaste

Strategioiden mukaan aikuisopiskelijat voivat hyödyntää yliopiston tarjoamaa perustutkintokoulutusta yhdeksässä yliopistossa, maisteriohjelmia neljässä yliopistossa ja tieteellistä jatkokoulutusta kolmessa yliopistossa. Viidessä yliopistossa aikuiskoulutus ei ole tutkintoon johtavaa.

9. Uudet opetus- ja oppimismenetelmät

Strategioiden mukaan yhdessätoista yliopistossa hyödynnetään aikuiskoulutuksessa virtuaaliopetusta, verkko-opetusta tai digitaalisia oppimisvälineitä.

10. Alueellisuus

Kymmenen yliopiston aikuiskoulutusstrategiassa mainitaan alue, jonka osaamisen kehittymisestä yliopistolla on vastuu.

11. Elinikäinen oppiminen

Tarkasteltujen strategioiden perusteella yhdeksän yliopiston aikuiskoulutuksessa toteutetaan elinikäisen oppimisen periaatteita. Seitsemän yliopiston strategioissa aikuiskoulutuksella pyritään luomaan opiskelijoille edellytykset jatkuvaan itsensä kehittämiseen.

Taulukosta 2 nähdään, mihin strategian osa-alueisiin kukin yliopisto on aikuiskoulutusstrategiassaan vastannut. Yliopistot on järjestetty taulukkoon siten, että useimpiin strategian osa-alueisiin vastanneet yliopistot ovat ensimmäisinä. Osa-alueet on myös järjestetty siten, että useimmiten strategioissa käsitelty osa-alue esiintyy ensin.

Taulukko 2. Mihin strategian osa-alueisiin yliopistojen aikuiskoulutusstrategiat vastaavat?

	1. Toimintaperiaatteet	2. Opiskelijat / asiakkaat	3. Rahoitus	4. Elinikäinen oppiminen	5. Henkilöstö	6. Koulutusala	7. Koulutusaste	8. Uudet opetusmenetelmät	9. Alueellisuus	10. Tavoite	11. Tehtävä
1. Kuopion yliopisto	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
2. Tampereen yliopisto	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
3. Turun yliopisto	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
4. Jyväskylän yliopisto	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x
5. Joensuun yliopisto	x	x	x	x	x	x			x	x	x
6. Lapin yliopisto	x	x	x	x		x	x	x	x		x
7. Sibelius-Akatemia	x	x	x	x	x	x	x	x		x	
8. Turun kauppakorkeakoulu	x		x	x	x	x	x	x	x	x	
9. Oulun yliopisto	x	x	x	x	x	x			x		x
10. Taideteollinen korkeakoulu	x	x	x	x		x		x	x	x	
11. Helsingin yliopisto	x	x		x	x	x	x	x			
12. Lappeenrannan teknillinen yliopisto	x	x	x		x		x		x		x
13. Teknillinen korkeakoulu	x	x	x	x			x	x		x	
14. Åbo Akademi	x	x	x		x			x			
15. Teatterikorkeakoulu		x			x	x	x				
16. Tampereen teknillinen yliopisto	x					x	x				

Kivisen ja Hedmanin selvityksen mukaan kaikissa yliopistojen aikuiskoulutusstrategioissa käsitellään yliopiston toimintaperiaatteita yhtä poikkeusta lukuun ottamatta Korkean laadun ja laadun arvioinnin tähdentäminen on strategioissa kaikkein yleisimmin esitetty toimintaperiaate. Aikuiskoulutuksen tieteellisen tason ylläpitäminen koetaan tärkeäksi kilpailussa ammattikorkeakoulujen kanssa aikuiskoulutuksen asiakkaista.

Aikuiskoulutuksen asiakasryhmät tuodaan esille neljäsatoista ja rahoitus kolmessatoista strategiassa. Henkilöstöä, koulutusastetta, koulutusala ja elinikäistä oppimista painotetaan kahdessatoista strategiassa. Yhdessätoista strategiassa on esillä aikuiskoulutuksen uusien opetusmenetelmien käyttö. Aikuiskoulutuksen alueellista palvelutehtävää tähdennetään kymmenessä ja työelämän muutoksiin vastaamista tai yliopiston asiantuntemuksen välittämistä yhdeksässä strategiassa. Yliopiston tietotaidon välittäminen on yleisin strategioissa esiintynyt aikuiskoulutuksen tavoite. Puolet yliopistoista ilmoittaa pitävänsä aikuiskoulutusta yhtenä yliopiston perustehtävistä. Aikuiskoulutusta ei toistaiseksi mielletä kaikissa yliopistoissa yhtä tärkeäksi kuin perusopetus, tieteellinen jatkokoulutus ja tutkimustoiminta.

Kolmen yliopiston, Kuopion, Tampereen ja Turun, aikuiskoulutusstrategioissa on esillä kaikki yksitoista osa-aluetta. Jyväskylän yliopiston aikuiskoulutusstrategia jäi vaillinaiseksi ainoastaan koulutusalan osalta. Joensuun yliopiston, Lapin yliopiston, Sibelius-Akatemian ja Turun kauppakorkeakoulun aikuiskoulutusstrategioista puuttuu kustakin kahden osa-alueen käsittely. Kahdeksaan strategian osa-alueeseen vastasivat Oulun yliopisto ja Taideteollinen korkeakoulu ja seitsemään Helsingin yliopisto, Lappeenrannan teknillinen yliopisto sekä

Teknillinen korkeakoulu. Helsingin yliopiston osalta tarkastelussa oli avoimen yliopiston strategia, mikä ei tietystikään voinut olla vaikuttamatta yliopiston sijoittumiseen strategia-verailussa. Åbo Akademin strategiassa esiintyi viisi, Teatterikorkeakoulun strategiassa neljä ja Tampereen teknillisen yliopiston strategiassa kolme osa-aluetta. Åbo Akademin ja Tampereen teknillisen yliopiston aikuiskoulutusta käsittelevät strategiadokumentit olivat huomattavan vaatimattomat; toisaalta esimerkiksi Joensuun yliopiston aikuiskoulutusstrategialuonnos vastaa miltei samalla vaatimattomalla sivumäärällä kuitenkin lähes kaikkiin osa-alueisiin.

Kivisen ja Hedmanin selvityksen mukaan yliopistojen aikuiskoulutusstrategiat ovat monin osin yhteneväisiä. Selvityksessä käytetyillä kriteereillä yliopistojen strategioiden välille syntyi joitakin eroja etenkin aikuiskoulutuksen tehtävän, tavoitteen ja alueellisuuden osalta.

Aikuiskoulutuksen rinnastaminen yliopiston perustehtäviin erottelee yliopistoja. Kuusi perusteellisimmin eri osa-alueisiin vastannutta yliopistoa, Kuopion, Tampereen, Turun, Jyväskylän, Joensuun ja Lapin yliopistot, lukevat kaikki aikuiskoulutuksen yliopiston perustehtäviin. Nämä yliopistot ovat paneutuneet myös aikuiskoulutusstrategian dokumentointiin. Samat yliopistot ovat yhtä lukuun ottamatta monialaisia yliopistoja. Vaillinaisesti eri osa-alueisiin vastanneiden yliopistojen osalta voidaan pohtia, ovatko strategian osa-alueet yliopiston aikuiskoulutuksessa linjaamatta vai onko strategioiden dokumentointi vain jäänyt vaillinaiseksi. Tavoitteiden selkeyttä ja toiminnan suunnittelua voidaan kuitenkin pitää menestymisen edellytyksinä. Selvityksessä käytetyn aineiston avulla on mahdotonta arvioida, vastaavatko yliopistojen strategiat ja itse toiminta toisiaan.

Aikuiskoulutusstrategioiden analyysi osoittaa, että monissa yliopistoissa korostetaan tarvetta selkeyttää tällä hetkellä hajanaista aikuiskoulutuskenttää, mikä palvelisi paitsi kouluttajia myös aikuisopiskelijoita. Tarve selkeään organisaation luomiseen ja tehtävien ja vastuualueiden määrittelyyn tuotiin esille useiden yliopistojen strategioissa, sillä nykyisin aikuiskoulutuksesta huolehtivat usein sekä täydennyskoulutuskeskukset että yliopiston laitokset. Myös aikuiskoulutuksen strategia voi esiintyä hajasijoitetusti yliopiston strategian osana, avoimen yliopiston strategiassa tai täydennyskoulutuksen strategiassa.

Alueelliset erityispiirteet, kuten alueellinen tuotantorakenne ja innovaatiot huomioidaan muutamissa strategioissa. On luonnollista että esimerkiksi Lapin yliopiston strategia nojaa arvioon oman alueen elinkeinorakenteen vahvistumisesta tietyillä kasvualoilla. Jyväskylän yliopiston strategia puolestaan korostaa alueellisten innovaatioketjujen kehittämisen tärkeyttä ja katsoo yliopiston linkittyvän keskeisenä osana alueen innovaatioketjuun.

Yliopistot kaavailevat tarjoavansa – tosin resurssiensa sallimissa rajoissa – monenlaisista taustoista ponnistaville ja eri elämäntilanteissa oleville aikuisopiskelijoille opintoja, jotka parhaiten palvelevat heidän sen hetkisiä tavoitteitaan. Tällöin on tarkoituksenmukaista hyödyntää ja kehittää uudenlaisia oppimisen apuvälineitä ja oppimisympäristöjä, jotka mahdollistavat opiskelijalle ajasta ja paikasta riippumattoman osallistumisen opintoihin ja edistävät omalta osaltaan koulutuksellisen tasa-arvon toteutumista.

Jotkut yliopistot korostavat ottavansa yhteisöt huomioon omana asiakasryhmänään. Nämä yliopistot tarjoavat palveluja yhteisöasiakkaiden henkilöstön kehittämiseen. Tavoitteena on tällöin yhteisön kehittyminen yksilöiden kouluttamisen kautta.

Kivisen ja Hedmanin mukaan tarkastelun kohteena olleet yliopistojen aikuiskoulutusstrategiat ovat kokonaisuudessaan verraten vaatimattomia, lyhyimmillään vain parin sivun mittaisia. Osa aikuiskoulutusstrategioista taas on Kivisen ja Hedmanin analyysin mukaan selkeästi sisällöllisesti vanhentuneita ja vuosien takaisia laadinta-ajankohdan ajatuskuluja heijastavia.

Työryhmän suositukset

Yliopistot uudistavat aikuiskoulutusstrategiansa elinikäisen oppimisen strategioiksi vuoden 2006 loppuun mennessä. Strategioissa otetaan huomioon tutkintoon johtavan koulutuksen lisäksi avoimen yliopiston ja täydennyskoulutuksen kehittäminen. Strategioiden toteutumista seurataan ja edistetään tulosneuvotteluprosessissa.

Opetusministeriö asettaa syksyllä 2005 työryhmän laatimaan menettelytapaohjeet muualla kuin muodollisessa koulutuksessa hankitun osaamisen tunnustamiselle.

2 Avoin yliopisto-opetus tutkintoon johtavassa koulutuksessa ja muussa aikuiskoulutuksessa

2.1 Avoimen yliopiston toiminta

2.1.1 Lainsäädäntö ja toimintapolitiikka

Yliopistolain (645/1997, 715/2004) mukaan yliopistot voivat järjestää tutkintoon johtavan koulutuksen ohella myös täydennyskoulutusta ja avointa yliopisto-opetusta. Opetusministeriön päätöksessä avoimesta korkeakouluopetuksesta perittävistä maksuista¹⁹ (83/1993) avoin yliopisto-opetus määritellään maksullisena julkisoikeudellisena suoritteena ja päätöksessä linjataan avoimen yliopisto-opetuksen toimintaperiaate 1 §:ssä seuraavasti:

"Avoin korkeakouluopetus on koulutuksellista tasa-arvoa edistämään luotu opintojärjestelmä, jossa voi pohjakoulutuksesta riippumatta osallistua korkeakoulujen opetussuunnitelmien mukaiseen opetukseen. Opintosuoritukset vastaavat korkeakoulujen perusopetuksen suorituksia ja ne voidaan hyväksyä niiksi. Korkeakoulut toteuttavat avointa korkeakouluopetusta joko järjestämällä sen itse tai yhteistyössä muiden oppilaitosten kanssa."

Avoimen yliopiston ja aikuiskoulutuksen kehittämistä koskevia koulutuspoliittisia tavoitteita on kirjattu hallitusohjelmaan 24.6.2003, Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmaan 2003–2008 (OPM 2004:6) sekä toimenpideohjelmiin Korkeakoulujen opintoaikojen lyhentämiseksi (OPM 2003:27) ja yliopistojen opiskelijavalintojen kehittämiseksi (OPM 2004:9). Avoimen yliopiston kehittämisen näkökulmasta merkittäviä ovat myös selvitysmies Pentti Arajärven esitykset aikuisopiskelun taloudellisten edellytysten parantamiseksi (OPM 2003:25) ja Korkeakoulujen arviointineuvoston suorittama avoimen yliopiston valtakunnallinen arviointi (KKA 2002:6).

Tehtyjen linjausten mukaan avoimen yliopiston roolia elinikäisen oppimisen ketjussa tulee vahvistaa. Esityksissä on otettu kantaa avoimen yliopiston rooliin kaksiportaisen tutkin-

¹⁹ Opetusministeriön päätöksessä 83/1993 mainitusta avoimesta korkeakouluopetuksesta käytetään yleisesti samansisällöistä ja vakiintunutta ilmaisua avoin yliopisto-opetus.

torakenteen osana ja nostettu esille tarve kehittää avointa yliopisto-opetusta alempaan korkeakoulututkintoon johtavana koulutusmuotona koulutuksen alueellisen saatavuuden ja aikuisten tutkintoon johtavan koulutuksen parantamiseksi.²⁰

Useat avointa yliopistoa koskevat tavoitteet liittyvät tutkintoon johtavan väylän (ns. avoimen yliopiston väylän) kehittämiseen ja laajentamiseen. Työryhmän tehtävänä oli laatia esitys tarvittavista toimenpiteistä väylän laajentamiseksi.

2.1.2 Avoin yliopisto Suomessa

Avoimen yliopiston toiminta alkoi 1970-luvun alussa ensin yksittäisten yliopistojen toimesta ja usein yhteistyössä aikuisoppilaitosten kanssa. Suomen avoimen yliopiston esikuvana voidaan pitää Englantiin vuonna 1969 perustettua Open Universitya. Suomessa avoimen yliopiston toiminta sai alkunsa kuitenkin pienimuotoisena ja hajautettuna ilman keskushallinnon puuttumista asiaan.²¹ Valtiovalta tuli mukaan avoimen yliopiston kehittämiseen, kun Suomen Kulttuurirahaston avointa korkeakoulua varten perustama komitea sai mietintönsä valmiiksi vuonna 1976. Tällöin myös opetusministeriö asetti oman toimikuntansa pohtimaan avoimen yliopisto-opetuksen järjestämistä.

1980-luvulla avoimen yliopiston toimintaan vaikuttivat keskeisimmin yliopistojen yhteyteen perustetut täydennyskoulutuskeskukset ja uusien opetusmuotojen, kuten monimuoto-opetuksen hyväksikäyttö avoimessa yliopisto-opetuksessa. Avoin yliopisto-opetus organisoitiin tuolloin osaksi täydennyskoulutuskeskuksia ammatillisen täydennyskoulutuksen ja työvoimakoulutuksen rinnalle.

Monimuoto-opetusta voidaan pitää suomalaisena sovelluksena kansainvälisestä etäopetuksesta. Monimuoto-opetuksessa etäopiskelua tuettiin lähiopiskelulla ja monimuotoisella ohjauksella. Opetustavan katsottiin sopivan hyvin avoimeen yliopisto-opetukseen, koska se lisäsi opiskelun joustavuutta ja suoritusmahdollisuuksia. Avoimessa yliopisto-opetuksessa kehittämishankkeina 1980-luvun aikana alkanut monimuoto-opetus on vakiintunut sitä mukaa kun tekniset sovellukset ovat kehittyneet.²²

1990-luvulla avoimeen yliopisto-opetukseen vaikuttaneita keskeisiä muutoksia olivat edellä kuvattu Opetusministeriön päätös avoimesta korkeakouluopetuksesta perittävistä maksuista (83/1993) sekä yliopistojen aikuiskoulutukseen opetusministeriön kohdentamana ohjatut lisäresurssit (ns. Relander-rahoitus). Maksupäätöksen johdosta selkiytyneet toimintaperiaatteet ja rahoituksen myötä lisääntynyt opetustarjonta lisäsivät myös avoimeen yliopisto-opetukseen osallistuvien määrää voimakkaasti. Opetukseen osallistuvien määrän nousu ja erityisesti ikärakenteen nuorentuminen olivat seurausta avoimessa yliopisto-opetuksessa aiemmin voimassa olleen 25 vuoden alaikärajan poistumisesta.²³

Tulosohjaukseen ja -johtamiseen siirtyminen on näkynyt yliopistoissa avoimen yliopisto-opetuksen organisointitapojen erilaistumisena ja avointa yliopisto-opetusta koskevan valtakunnallisen ohjeistuksen vähentymisenä. 1990-luvulta alkaen keskeinen avointa yliopisto-opetusta koskeva kysymys on ollut ns. tutkintoon johtavan väylän kehittäminen.

²⁰ OPM 2003:27.

²¹ Rinne et al. (2003) s. 37-38.

²² KKA 2002:6, s.10, Rinne et al. (2003) s. 40.

²³ OPM 1996:7, s. 6-7, KKA 2002:6, s.11.

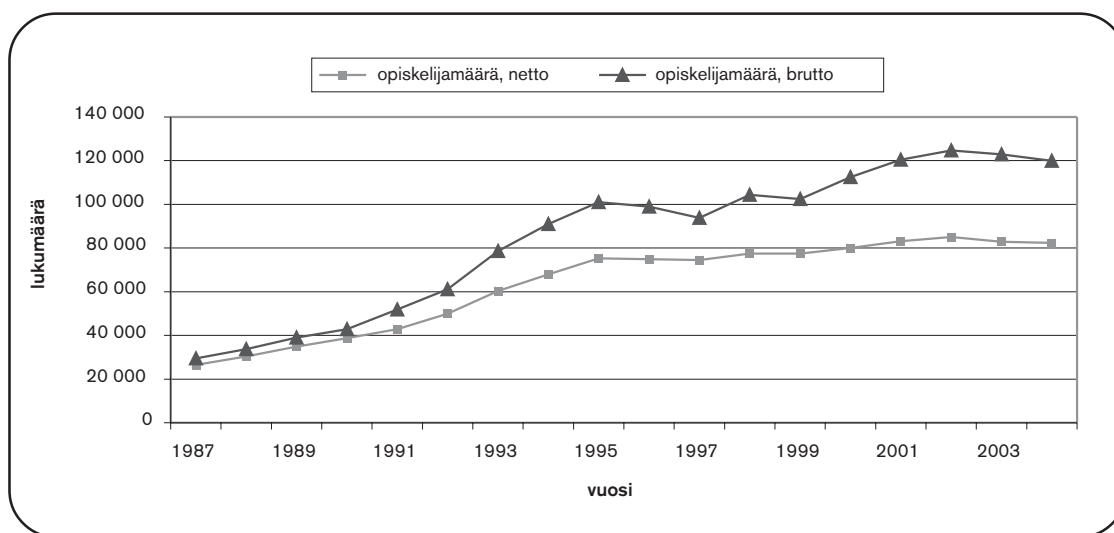
2.1.3 Avoimen yliopisto-opetuksen toteutus ja tarjonta

Avointa yliopisto-opetusta toteuttaa Suomessa 19 yliopistoa. Syksystä 2005 alkaen opetusta toteuttavat maamme kaikki 20 yliopistoa, kun myös Kuvataideakatemia käynnistää avoimen yliopisto-opetuksen. Avointa yliopisto-opetusta voidaan toteuttaa joko yliopistojen itsensä järjestämänä tai yhteistyössä muiden oppilaitosten kanssa. Kaikkiaan avointa yliopisto-opetusta on tarjolla noin 500:ssa eri oppilaitoksessa 200 paikkakunnalla. Yhteistyömallissa vastuu opetuksen tasosta, sisällöistä ja koordinoinnista sekä opiskelijoiden rekisteröinnistä ja todistuksien antamisesta on aina toteutuksessa mukana olevalla yliopistolla.

Avoimen yliopiston opiskelijoille voidaan järjestää myös yliopisto-opintoihin orientoivia ja opiskeluvalmiuksia kehittäviä opintoja. Yliopisto voi opintoneuvonnan, tuutoroinnin ja opiskelua tukevien kurssien avulla vahvistaa tarvittaessa opiskelijoiden opiskeluvalmiuksia.

Opetusministeriön vuonna 1991 tekemän ja sittemmin vakiintuneen määritelmän mukaan avoimen yliopisto-opetuksen erityismuodoksi luetaan myös yhdeksän yliopiston järjestämä ikääntyvien tai ikäihmisten yliopisto-opetus. Sen tavoitteena on tukea ikäihmisten psyykkistä, fyysistä ja sosiaalista hyvinvointia välittämällä heille ajankohtaista tutkimustietoa sekä mahdollisuuden omaehtoiseen yliopistolliseen opiskeluun, joka ei tähtää muodollisiin suorituksiin.

Avoimen yliopiston opiskelijamäärät²⁴ ovat olleet 1980-luvulta alkaen vakaassa kasvussa sekä opiskelevien henkilöiden lukumäärällä että myönnettyillä opinto-oikeuksilla mitattuna (Kuvio 1). 1990-luvun aikana avoimessa yliopistossa opiskelevien nettomäärä kaksinkertaistui, mutta 2000-luvulla opiskelijamäärien on pysähtynyt. Vuonna 2004 avoimessa yliopistossa opiskeli yli 82 000 henkilöä (nettomäärä), joille myönnettiin yhteensä 120 000 opinto-oikeutta (bruttomäärä). Ikäihmisten yliopistossa opiskelevien osuus näistä oli vuonna 2004 yhteensä 15 000 opiskelijaa (brutto).



Kuvio 1. Avoimen yliopiston opiskelijat vuosina 1987–2004. (Lähde: KOTA 2005.)

Avointa yliopisto-opetusta tarjotaan yli 400 oppiaineessa 21 koulutusalueella. Suosituimpia ja perinteisimpiä opintoja avoimessa yliopisto-opetuksessa ovat kasvatustieteelliset, humanistiset ja yhteiskuntatieteelliset opinnot. Vuonna 2004 avoimen yliopiston opiskelijoista yli 31

²⁴ Opiskelijoiden nettomäärällä tarkoitetaan avoimessa yliopistossa opiskelevien henkilöiden lukumäärää ja bruttomäärällä opinto-oikeuksien lukumäärää.

prosenttia opiskeli kasvatustieteellisiä, yli 14 prosenttia humanistisia ja noin 15 prosenttia yhteiskuntatieteellisiä aineita. Edellä mainituilla aloilla opiskelee lähes 60 prosenttia kaikista avoimen yliopiston opiskelijoista. Viime vuosina opiskelijamäärät ovat lisääntyneet erityisesti kauppatieteissä ja luonnontieteissä. Avoimen yliopisto-opetuksen volyymi käy ilmi Taulukosta 3.

Yliopistoittain tarkasteltuna suurimpia avoimen yliopisto-opetuksen tarjoajia ovat Helsingin ja Jyväskylän yliopistojen avoimet yliopistot. Opiskelijamäärillä, suoritetuilla opintoviikoilla ja laskennallisilla kokovuotisilla opiskelijapaikoilla mitattuna kummankin osuus oli noin 20 prosenttia kaikesta vuonna 2004 annetusta yliopisto-opetuksesta.

Vaikka tyypillisin avoimen yliopiston opiskelija on edelleen 25–30 -vuotias, ylioppilastutkinnon suorittanut, suhteellisen pienituloinen, palveluammattissa työskentelevä, naimaton ja lapseton kaupunkilaisnainen Etelä-Suomesta, on tulevaa koulutus- ja työuraa rakentavien alle 25-vuotiaiden osuus kasvussa. Nuoret opiskelevat avoimessa yliopistossa tyypillisesti yliopistojen opiskelijavalintoja ja tutkinto-opiskelua silmälläpitäen. Rinteen et al. (2003) mukaan nämä nuoret kouluttautuvat päätyvät usein yliopistojen tutkinto-opiskelijoiksi muutaman vuoden sisällä avoimessa yliopistossa aloittamisesta.²⁵

Taulukko 3. Avoimen yliopiston opiskelijat sekä tarjotut ja suoritettut opintoviikot koulutusaloittain. (Lähde: KOTA 2005.)

Koulutusala	Opiskelijamäärä brutto	Tarjotut opintoviikot	Suoritettut opintoviikot	Koulutusallalla suoritettut opintoviikot (%)
Teologinen	876	564	2 924	0,9
Humanistinen	21 701	5 333	46 518	14,2
Taideteollinen	1 679	315	3 711	1,1
Musiikki	1 240	80	1 012	0,3
Teatteri ja tanssi	1 125	170	1 668	0,5
Kasvatustieteellinen	27 467	6 809	103 887	31,8
Liikuntatieteellinen	96	36	396	0,1
Yhteiskuntatieteellinen	17 926	4 798	48 635	14,9
Psykologia	8 473	1 744	19 435	6,0
Terveystieteellinen	5 838	1 934	25 730	7,9
Oikeustieteellinen	3 620	924	6 111	1,9
Kauppatieteellinen	14 678	3 493	33 053	10,1
Luonnontieteellinen	8 024	2 262	14 783	4,5
Maat.metsätieteellinen	879	264	1 904	0,6
Teknillistieteellinen	2 431	1 090	4 982	1,5
Lääketieteellinen	2 019	643	8 583	2,6
Farmasia	73	20	216	0,1
Erittelemätön	1 754	272	2 944	0,9
<i>Yhteensä</i>	119 899	30 751	326 492	100,0

²⁵ Rinne et al. (2003), s. 111.

2.1.4 Avoimen yliopisto-opetuksen rahoitus, organisointi ja laadunvarmistus

Avointa yliopisto-opetusta rahoitetaan osana yliopistojen perusrahoitukseen kuuluvaa yhteiskunnallista palvelutehtävää. Tulossopimuskaudella 2004–2006 avoimeen yliopisto-opetukseen on varattu 13 miljoonaa euroa, joka jaetaan tulosneuvotteluissa laskennallisten kokopäiväisten opiskelijapaikkojen (LKO) tavoitteiden (2/3) ja toteumien (1/3) perusteella.

Avoimen yliopisto-opetuksen organisointitavat vaihtelevat yliopistojen toiminnallisista kokonaisratkaisuista riippuen. Avointa yliopisto-opetusta toteutetaan yliopistoissa seuraavilla tavoilla: avoin yliopisto yliopiston erillisenä avoimen yliopiston laitoksena, avoin yliopisto yliopiston erillisissä aikuiskoulutusyksiköissä (yksiköiden nimet vaihtelevat) tai täydennyskoulutuskeskuksissa, avoin yliopisto yliopiston muussa erillisessä yksikössä tai avoin yliopisto keskushallinnossa tai keskushallinnon alaisessa yksikössä.

Avoin yliopisto-opetus toteutetaan useimmiten sivutoimisten tuntiopettajien avulla. Kuudessa yliopistossa on päätoimista henkilöstöä avointa yliopisto-opetusta varten. Merkittävin määrä omaa opetushenkilöstöä avointa yliopisto-opetusta varten on Jyväskylän ja Helsingin yliopistojen avoimissa yliopistoissa.

Avoimen yliopisto-opetuksen laadunvarmistuksessa keskeisin tekijä on yliopistojen ainelaitosten, tiedekuntien ja avoimen yliopiston kiinteä yhteys. Yliopistojen ainelaitokset ja/tai tiedekunnat hyväksyvät avoimen yliopiston opetussuunnitelmat ja opettajat. Avoimen yliopisto-opetuksen laadun perustana on tutkimuksen perustuva opetus, jota tukevat kiinteät tiedekunta- ja ainelaitosyhteydet. Kuten organisointitavat, myös opetuksen laadunvarmistusprosessit ja -käytännöt vaihtelevat eri yliopistoissa.

Laadunvarmistuksen perusasiakirjana avoimessa yliopisto-opetuksessa toimii toimeenpanosuunnitelma. Opetusministeriön vuonna 1991 antaman ohjeen mukaan yliopisto hyväksyy vuosittain avoimen yliopisto-opetuksen toimeenpanosuunnitelman, johon sisällytetään kaikki yliopiston itsensä tai yhteistyössä muiden organisaatioiden kanssa järjestämä avoin yliopisto-opetus. Opetusministeriön keväällä 2005 toteuttaman avoimen yliopiston laadunvarmistusta ja toimintaperiaatteita yliopistoissa koskevan kyselyn mukaan toimeenpanosuunnitelman käytännöt vaihtelevat yliopistoissa.

Työryhmän suositukset

Avoimen yliopisto-opetuksen ja sen kehittämisen tulee olla kiinteä osa yliopiston toimintaa. Avoimen yliopisto-opetuksen kehittämislinjojen tulee sisältyä yliopiston kokonaisstrategiaan ja yliopiston laadunhallintajärjestelmän tulee selkeästi kattaa myös avoimen yliopiston toiminnot.

Yliopistojen tulee päättää opetuksen ja opettajien hyväksymiseen liittyvistä menettelytavoista. Yliopistojen vastuuta kaikesta, myös yhteistyötahojen kanssa järjestettävästä, avoimen yliopiston opetuksesta tulee korostaa. Tiedekunnan tai vastaavan tutkintohallintoelimen tulee huolehtia opintojen vastaavuudesta ja laadusta. Yliopistojen tulee sisällyttää tarpeelliset määräykset avoimen yliopiston toimintakäytänteistä ja yhteistyösopimuksista johto- ja tutkintosääntöihinsä.

2.1.5 Valtakunnallinen yhteistyö avoimessa yliopisto-opetuksessa

Avointa yliopisto-opetusta järjestävien yliopistojen edustajat ovat perustaneet yhteistyöverkoston, ns. avoimen yliopiston foorumin edesauttamaan yhteistyötä lähinnä opetuksen järjestämiseen, rahoitukseen, tietohallintoon ja markkinointiin liittyvissä kysymyksissä. Avoimen yliopiston foorumin yhteistyön tuloksena julkaistiin vuonna 2003 Avoimen yliopiston valtakunnallinen strategia vuosille 2004–2010. Valtakunnalliselle strategialle laaditaan toimintasuunnitelma vuosittain.

Korkeakoulujen arviointineuvoston tekemän arvioinnin mukaan avoimet yliopistot kokivat tärkeimmäksi kilpailijaksi täysin yksiselitteisesti muiden yliopistojen avoimen opetuksen. Yhteistyöelimenä avoimen yliopiston foorumin tavoitteena on yhteisellä strategialla tiivistää yhteistyötä ja kehittää edellytyksiä valtakunnalliselle ja alueelliselle yhteistyölle.

Avoimen yliopiston valtakunnallinen verkkopalvelu (www.avoinyliopisto.fi) on opetustietojärjestelmä, joka on suunnattu eri avoimen yliopisto-opetuksen järjestäjille ja yhteistyökumppaneille. Opetusministeriön rahoittama verkkopalvelu käynnistyi tammikuussa 1998. Järjestelmässä on ajantasaiset tiedot kaikista avoimissa yliopistoissa järjestettävästä opetuksesta.

Lisäksi palvelussa on kattava sivusto, jossa mm. kuvataan avoimen yliopiston opintojärjestelmää, opastetaan opiskeluun ja annetaan opintoneuvojan kautta henkilökohtaista opintoneuvontaa sekä opastetaan kirjastojen käyttöön ja tiedonhakuun.

Verkkopalvelu on lisännyt avoimen yliopiston tiedotuksen synergiaetuja ja sen kautta tuotetaan tehokkaasti ja keskitetysti kaikille yliopistoille yhteisiä tieto-, neuvonta- ja viestintäpalveluja sekä tilastointiin ja muuhun tulosohjauksen tiedonkeruuseen liittyviä työkaluja. Opetustietokantaa päivitetään jatkuvasti avoimissa yliopistoissa ja yhteistyöoppilaitoksissa. Hajautettu päivitys takaa tietojen ajantasaisuuden.

Verkkopalvelua käytetään paljon. Sivulatauksia on keskimäärin 700 000 kuukaudessa ja yksittäisiä käyttäjiä kuukausittain noin 60 000. Avoinyliopisto.fi on kansalaispalvelu, josta avoimista yliopisto-opinnoista kiinnostunut löytää kootusti puolueetonta ja vertailukelpoista tietoa opintoja harkitessaan ja opiskelun eri vaiheissa. Palvelussa olennaisinta on kansalaisen kannalta ajankäytön opintotietojen saaminen ja verkon kautta saavutettava opintoneuvonta.

Avoimen yliopiston toimintaympäristön muuttuessa ja teknologian kehittyessä verkkopalvelun kautta koottavien tietojen luotettavuus korostuu entisestään. Tavoitteena on mm., että kaikki opetus- ja tilastotiedot olisivat entistä läpinäkyvämmiin ja yhteismitallisemmin, samojen kriteerien mukaisesti tuotettuja ja että tietojen tuottaminen olisi teknisesti nykyistä vaivattomampaa.

Työryhmän suositus

Avoimen yliopisto-opetuksen tarjonta rakentuu kunkin yliopiston profiilin mukaisesti. Valtakunnallista yhteistyötä avoimen yliopisto-opetuksen tarjonnan suunnittelussa ja toteutuksessa tulee lisätä ja päällekkäisyyttä vähentää. Yhteistyötä koordinoi avoimen yliopiston foorumi, jossa ovat edustettuina kaikki avointa yliopisto-opetusta järjestävät yliopistot.

2.1.6 Avoimen yliopisto-opetuksen ja täydennyskoulutuksen työnjako

Avointa yliopisto-opetusta ja täydennyskoulutusta koskevat maksupäätökset vaativat, että näiden toimintojen on oltava yksiselitteisesti erotettavissa toisistaan yliopistoissa. Valtionhallinnon meneillään olevan tulosoheja- ja tilivelvollisuusmuutoksen edellyttämä raportointi vaatii osaltaan selkeää työnjakoa. Myös asiakkaan kannalta on välttämätöntä, että hän, em. toimintojen organisointitavasta riippumatta, voi vaivatta tietää, minkä toimintomuodon piirissä koulutus tapahtuu.

Avoimen yliopiston ja täydennyskoulutuksen ero maksullisina suoritteina on selkeästi määritelty opetusministeriön ao. päätöksillä. Ongelmallisia tilanteita syntyy, kun perusopin- toja sisällöllisesti vastaavia opintoja tarjotaan tilaajalle tai rajatulle kohderyhmälle.

Perusero on kuitenkin täysin selvä. Avoimella yliopisto-opetuksella ei ole määriteltyä kohderyhmää, vaan sen on oltava avointa kaikille. Avoin yliopisto-opetus on myös aina yliopiston opetussuunnitelman mukaista. Täydennyskoulutuksella taas on aina nimetty asiakas tai etukäteen määritellyt käyttäjät ja koulutuksen sisällöt on muokattu asiakkaan tarpeita varten niissäkin tapauksissa, kun koulutukseen osana on perusopetukseen kuuluvia osuuksia.

Edellä kuvattu avoimen yliopisto-opetuksen maksupäätös koskee siten vain toimintaa, joka on järjestetty avoimen yliopisto-opetuksen määritelmän mukaisesti. Myös tilastoinnissa ja muussa raportoinnissa on mahdollista laskea avoimen yliopisto-opetuksen suoritteiksi ainoastaan näin järjestetyt opinnot.

Myös avointa yliopisto-opetusta koskevan maksupäätöksen perusteluissa rajataan suhde täydennyskoulutukseen avoimuuden perusteella seuraavasti:

"Mikäli korkeakoulu järjestää perusopetuksen opetussuunnitelmien mukaista opetusta itse rajaamalleen tai tilaajan rajoittamalle kohderyhmälle, ei kysymyksessä ole avoin korkeakouluopetus, vaan täydennyskoulutus, joka toteutetaan liiketaloudellisena toimintana".

Työryhmän suositus

Yliopistojen on huolehdittava siitä, että avoin yliopisto-opetus ja täydennyskoulutus erottuvat maksullisuuden tulkintojen ja tilastoinnin osalta selkeästi toisistaan.

Myöskään asiakkaille ei saa syntyä epäselvyyttä, minkä järjestelmän opinnoista on kyse.

2.2 Avoimen yliopiston tasa-arvo, saavutettavuus ja alueellinen toiminta

Avoimen yliopisto-opetuksen määritelmän mukaan sen kaksi peruselementtiä ovat tasa-arvo- tavoite ja toiminnan yliopistollisuus. Sekä Korkeakoulujen arviointineuvoston avoimen yli- opiston arvioinnissa että avoimen yliopiston opiskelijoista Turun yliopistossa tehdyssä tutki- muksessa peruselementit nähdään samalla avoimen yliopiston tulevaisuuden kannalta keskei- simpinä haasteina.²⁶

²⁶ KKA 2002:6, Rinne et al. (2003).

Tasa-arvon periaate on toistunut hieman eri painotuksin avoimen korkeakouluopetuksen ensimmäisistä mietinnöistä avoimen yliopisto-opetuksen uusimpiin määrittelyihin ja asiakirjoihin. Näkyvimmin on ollut esillä mahdollisuuksien tasa-arvo, jossa korostuu opintoihin pääsy ja mahdollisuus tutkinnon suorittamiseen (access). Muita näkökulmia ovat sosiaalinen ja alueellinen tasa-arvo.

Avoimen yliopiston toiminnan määritelmä koulutuksellisesta tasa-arvosta on yliopistoissa kytketty vahvasti avoimuuden toimintaperiaatteeseen, jonka mukaan avoin yliopisto-opetus on kaikille halukkaille avointa iästä ja pohjakoulutuksesta riippumatta ja jossa kaikki opiskelutavoitteet ovat tasavertaisia keskenään. Vaikka koulutuksen avoimuus on yksi avoimen yliopiston toiminnan perusperiaatteita, se ei yksinään riitä, vaan merkittävä tekijä on myös koulutuksen saavutettavuus.

Tasa-arvoperiaatteen toteutumisen eri ulottuvuuksia avoimessa yliopistossa ei ole erikseen määriteltä, mikä osaltaan on luonut perustan olemassa olevalle ymmärrykselle avoimuuden ja tasa-arvokäsitteiden yhteismitallisuudesta. Tämä käy ilmi myös Korkeakoulujen arviointineuvoston avoimen yliopisto-opetuksen arvioinnista, jossa todetaan mm. että tasa-arvon toteutumisen eri ulottuvuuksia käsiteltiin itsearvioinneissa vähän, sen sijaan rinnalla käsiteltiin alueellista saavutettavuutta ja opetusmuotojen joustavuutta. Lisäksi arvioinnissa todetaan, että tasa-arvotavoitteen edistämiseksi ei ole käytetty menetelmiä, jolla suosittaisiin aliedustettuja ryhmiä.²⁷ Vastaavan tuloksen antoi työryhmän työskentelyn tueksi yliopistoille keväällä 2005 suunnattu kysely²⁸, jolla kartoitettiin avoimen yliopisto-opetuksen laadunvarmistusta ja toimintaperiaatteita.

Tasa-arvon edistäminen edellyttää mm. aktiivista markkinointia ja aliedustettujen opiskelijaryhmien erityistä huomioimista opintojen suunnittelussa ja toteuttamistavoissa. Kokonaisuudessaan tasa-arvotavoitteen edistäminen edellyttää koulutukseen hakeutumisen koko prosessin läpikäyntiä tiedotuksesta ilmoittautumismenettelyihin, opintojen valikoiman ja tarjontamuotojen tarkastelua sekä opiskelusta syntyvän mielikuvan arviointia. Tasa-arvokysymykseen liittyy myös pedagoginen ulottuvuus, sillä oppiminen heterogeenissä ryhmissä edellyttää monimuotoisia, joustavia opetusratkaisuja. Avoimelle yliopisto-opetukselle on ollut tyypillistä erilaisten opetusratkaisujen kehittäminen ja hyödyntäminen.

Avoimen yliopisto-opetuksen arvioinnin yhteydessä tehdyt ehdotukset ja Rinteen et al. tutkimus tukevat käsitystä, jonka mukaan tasa-arvotavoitteen edistäminen avoimessa yliopisto-opetuksessa edellyttää sekä opetus- ja opiskelumuotojen että opintotarjonnan (ainevalikoiman laajentaminen ja suuntaaminen) kehittämistä.²⁹ Opintotarjonnan kehittämisessä on kuitenkin otettava huomioon ainevalikoiman laajentamiseen ja erityisesti yliopistojen resursseihin liittyvät rajoitteet.

2.2.1 Tasa-arvo ja osallistuminen

Valtakunnallisesti tarkasteltuna avoimen yliopiston opiskelijaprofiili vuodelta 2004 (Taulukko 4) osoittaa, että osallistujissa ovat heikommin edustettuina miehet, joita on alle 25 prosenttia, sekä yli 50-vuotiaat, joita on alle 10 prosenttia. Naisten osuus avoimessa yliopistossa opiskelevista on keskimäärin noin 60–70 prosenttia. Myös aiempien tutkimusten mukaan naiset ovat perinteisesti aktiivisemmin osallistuvia opiskelijoita kuin miehet.³⁰

²⁷ KKA 2002:6.

²⁸ OPM:n kirje 6.5.2005.

²⁹ KKA 2002:6, Rinne et al. (2003).

³⁰ Vrt. OPM 2004:26, KKA 2002:6, s. 46.

Avoimen yliopiston opiskelijaprofiilin yliopistokohtainen tarkastelu paljastaa opiskelun jakautuvan lisäksi myös perinteisille nais- ja miesaloille.³¹

Avoimen yliopiston opiskelijoista noin kaksi kolmasosaa on yli 25-vuotiaita. Valtakunnallisesti aikuiskoulutusta tarkasteltaessa voidaan todeta, että aikuiskoulutukseen osallistuminen on suurinta ikäryhmissä 25–29 -vuotiaat sekä 35–44 -vuotiaat.³² Avoimen yliopiston nykyisessä ikärakenteessa voidaan nähdä tasa-arvon edistämisen näkökulmasta haasteina työikäisen aikuisväestön ja erityisesti yli 50-vuotiaiden tehokkaampi saaminen avoimen yliopisto-opetuksen pariin. Yksi avoimen yliopiston tulevaisuuden haasteista on se, miten avoin yliopisto pystyy osaltaan tukemaan ikääntyvien työelämävalmiuksien uusintamista eläkeiän noustessa ja ikäluokkien vanhetessa?

1990-luvulla myös nuorille tarjoutui mahdollisuus avoimessa yliopistossa opiskeluun. Nykyisin avoimen yliopiston opiskelijoista alle 25-vuotiaita on noin kolmannes; vuonna 2000 osuus oli 34 prosenttia, vuonna 2004 vastaava osuus oli 28 prosenttia. KKA:n arvioinnin mukaan nuorten ikäryhmien osallistuminen on kuitenkin vähentänyt vanhempien ikäluokkien osallistumista vain harvoin ja että ikäryhmien monipuolistuminen on osoittanut siitä saadut hyödyt haittoja suuremmiksi.³³

Koulutuksellisen tasa-arvon näkökulmasta näyttää Rinteen et al. mukaan siltä, että avoin yliopisto olisi kyennyt vähentämään yhteiskuntaryhmien välisiä eroja korkeakouluttautumismahdollisuuksissa.³⁴ Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman 2003–2008 mukaan aikuiskoulutuksen kehittämishaasteita ovat mm. tasa-arvoisten koulutukseen osallistumismahdollisuuksien turvaaminen sekä erityisesti työikäisten aikuisten mahdollisuus suorittaa yliopistotutkinto. Koulutuksellista tasa-arvoa edistävänä tekijänä pidetään mm. mahdollisuutta jatkaa avoimen yliopiston opinnoista tutkinto-opiskeluun.³⁵

Eräänä avoimuuden ja tasa-arvon toteutuksen mittana on myös yliopiston tutkinto-opiskelijoiden osallistuminen avoimen yliopiston opintoihin. Tämä vaihtoehto on monille tutkinto-opiskelijoille tärkeä keino jatkaa opintoja esim. työssäkäynnin, toiselle paikkakunnalle muuton tai perhevapaan aikana. Opetusjärjestelyjen taustalla voi olla myös kysymys voimavarojen yhdistämisestä. Korkeakoulujen arviointineuvoston arviointiraportin mukaan avoimen yliopiston perustehtävän toteuttaminen kuitenkin vaarantuu, mikäli tutkinto-opiskelijoiden osuus edelleen kasvaa.³⁶

³¹ Vrt. Rinne et al. (2003), s.162.

³² OPM 2004:26.

³³ KKA 2002:6.

³⁴ Rinne et al. (2003).

³⁵ KKA 2002:6, Rinne et al. (2003).

³⁶ KKA 2002:6.

Taulukko 4. Avoimen yliopiston opiskelijaprofiili vuonna 2004.(Lähde: opetusministeriö, www.verkkolomakkeet.info.)

Yliopisto	Yliopiston tutkinto- opiskelijoiden osuus (%) osallistujista	Alle 25-vuotiaiden osuus (%) osallistujista	Yli 50-vuotiaiden osuus (%) osallistujista	Miesten osuus (%) osallistu- jista
Helsingin yliopisto	19	26	7	22
Jyväskylän yliopisto	8	24	8	16
Oulun yliopisto	19	31	9	26
Joensuun yliopisto	2	28	10	27
Kuopion yliopisto	20	20	6	17
Turun yliopisto	23	38	11	19
Tampereen yliopisto	10	28	8	22
Åbo Akademi	37	39	8	25
Vaasan yliopisto	66	38	5	38
Lapin yliopisto	13	21	5	26
Teknillinen korkeakoulu	20	24	9	54
Tampereen teknillinen yo.	0	34	6	52
Lappeenrannan teknillinen yo.	23	18	6	41
Helsingin kauppakorkeakoulu	24	26	6	41
Svenska handelshögskolan	18	58	0	47
Turun kauppakorkeakoulu	8	24	7	36
Sibelius-Akatemia	8	26	6	50
Teatterikorkeakoulu	6	20	12	19
Taideteollinen korkeakoulu	3	36	25	17
<i>Yhteensä</i>	17	28	8	23

2.2.2 Tasa-arvo ja alueellinen toiminta

Alueellisuus on eräs avoimen yliopiston tärkeimmistä tasa-arvon tekijöistä. Se rakentuu keskeisiltä osiltaan yhteistyölle vapaan sivistystyön oppilaitosten kanssa. Avoimen yliopiston pääasiallisia yhteistyöoppilaitoksia ovat kansalais- ja työväenopistot, kansanopistot ja kesäyliopistot. Alueellinen toiminta koskee kuitenkin pääasiassa monialaisia yliopistoja. Yksialaisten yliopistojen aluetoiminta on sen sijaan vaatimattomampaa. Tähän vaikuttaa mm. se, että joillakin koulutusaloilla vastaavaa avoimen yliopiston opetusta on tarjolla myös monialaisissa yliopistoissa. Toisaalta tämä saattaa kertoa myös ammattikorkeakoulujen vahvasta alueellisesta otteesta em. yliopistojen toimialoilla.

Avointen yliopistojen opetustarjonnan alueellinen tarkastelu osoittaa, että kaupunkien ulkopuolella asuvien osuus opiskelijoista on alle 30 prosenttia.³⁷ Eräänä syynä tähän pidetään nuorten ja työikäisen väestön muuttoliikettä kaupunkeihin. Samaan aikaan koulutuksen tarjoajien määrä on kasvanut voimakkaasti. Tieto- ja viestintäteknologinen kehitys on tuonut yliopistopaikkakuntien ulkopuolella tarjottavalle opetukselle jatkuvasti uusia mahdollisuuksia.

³⁷ www.verkkolomakkeet.info

sia. Kasvava verkko-opiskelun tarjonta laajentaa opiskeluihin osallistumista aidosti 'ajasta ja paikasta riippumatta'.

Lisääntynyt verkko-opetuksen tarjonta on osaltaan ollut lisäämässä yliopistojen itse järjestämän opetuksen osuutta. Avoimen yliopisto-opetuksen järjestäminen on 1990-luvun puolivälistä lähtien painottunut yhä selkeämmin yliopistoihin ja yliopistopaikkakunnille. Vapaan sivistystyön oppilaitoksissa järjestetään opiskelijoina arvioiden enää noin 30 prosenttia avoimen yliopiston toiminnasta, kun se 1990-luvun alussa oli yli 75 prosenttia (Taulukko 5).

Taulukko 5. Avoimen yliopiston opiskelijoiden suhteellinen osuus opetuksen toteuttajan mukaan.*
(Lähde: KOTA 2004).

Vuosi	Yliopisto	Kansalaisopisto	Kansanopisto	Kesäyliopisto	Muu**
1990	24 %	36 %	8 %	28 %	4 %
1995	56 %	14 %	6 %	19 %	5 %
2000	67 %	9 %	8 %	12 %	4 %
2004	69 %	9 %	8 %	11 %	3 %

* Osuus laskettu bruttoluvusta eli opinto-oikeuksien määrästä

** Muihin toteuttajatahoihin sisältyvät mm. ammattikorkeakoulut

Erityisesti kansalais- ja työväenopistojen verkosto toimii niukoin resursein hyvin erilaisessa ympäristössä kuin aiemmin. Ne eivät välttämättä enää ole yksittäisiä yhteistyökumppaneita, vaan toimivat osana seudullisia kouluverkostoja ja muodostavat alueellisesti omia verkostojaan. Yliopistokeskuspaikkakunnilla (Kajaani, Kokkola, Lahti, Mikkeli, Pori ja Seinäjoki) on tavoitteena mm. luoda entistä parempia edellytyksiä yliopistojen alueellisen tehtävän toteutukselle paikkakunnilla, joilla ei ole omaa yliopistoa, mutta joilla on eri yliopistojen alueyksiköitä. Tällä hetkellä avoimen yliopiston rooli yliopistokeskuksissa näyttää vielä hieman marginaaliselta, kun painopiste on tutkimuksessa, maisteriohjelmissa ja alueellisessa kehittämisessä. Avoimen yliopiston tehtävän laajentaminen osana alueiden koko yliopisto- ja korkeakouluopetusta näyttäytynee yliopistokeskuksissa ajankohtaisena tulevaisuuden haasteena.

Maakuntakorkeakoulutoiminnan tavoitteena on maakuntien kehittämistyön tukeminen, koulutuksen saatavuuden parantaminen sekä koulutusorganisaatioiden yhteistyön lisääminen. Maakuntakorkeakoulun merkitys on sen tuoma lisäarvo korkeakoulujen alueelliseen vaikuttavuuteen. Tätä lisäarvoa maakuntakorkeakoulu voi tuottaa avoimen yliopisto- ja ammattikorkeakouluopetuksen, ammatillisen täydennyskoulutuksen, tutkintokoulutusohjelmien ja tutkimus- ja asiantuntijapalveluiden keinoin.

Aikuiskoulutuksella on tärkeä rooli korkeakoulujen aluekehitysvaikutuksen vahvistamisessa. Aluekehityksen kannalta on tärkeää, että yhteistyötä kehittämällä voidaan taata monipuolisempi korkeakoulutuksen tarjonta sekä vastata paremmin kansalaisten ja työelämän tarpeisiin. Korkeakoulutuksen saavuttavuuden edistämiseksi keskeisinä yhteistyötahoina vapaan sivistystyön toimijoiden lisäksi ovat myös yliopistokeskukset sekä ammattikorkeakoulut. Tämä yhteistyömuoto edellyttää edelleen kehittämistä ja vahvistamista. Yhteistyömalleja kehittämällä voidaan lisätä koulutuksen alueellista saavutettavuutta, alueiden elinvoimaisuutta sekä väestön osaamisen kehittymistä.

Työryhmän näkemyksen mukaan vapaan sivistystyön oppilaitokset ovat jatkossakin tärkeä avoimen yliopisto-opetuksen järjestämisen yhteistyöverkosto, jonka avulla parannetaan erityisesti po. koulutuksen saatavuutta eri alueilla sekä koulutuksellisen tasa-arvon kannalta aliedustettujen väestöryhmien mahdollisuuksia yliopisto-opintoihin. Yhteistyöllä edistetään

myös korkeakoulu- ja aikuiskoulutuspolitiikan kannalta ajankohtaisia työikäisen aikuisväestön osaamisen jatkuvaan kehittämiseen sekä korkeakoulupaikkojen käytön tehostamiseen liittyviä pyrkimyksiä. Näissä tavoitteissa onnistuminen edellyttää kuitenkin nykyistä suunnitelmallisempaa yhteistyötä yliopistojen ja vapaan sivistystyön oppilaitosten välillä valtakunnallisella ja aluetasolla.

Avoimen yliopiston järjestäessä avointa yliopisto-opetusta yhdessä yhteistyötahojensa kanssa on otettava huomioon, että vastuu avoimen yliopisto-opetuksen koordinoinnista, sen tasosta ja siitä, että opetus on yhteistyötahona toimivan yliopiston opetussuunnitelman mukaista, on aina yliopistolla.

Sekä sosio-ekonomisen että alueellisen tasa-arvon ja saavutettavuuden kannalta on etäopetuksessa kehitettävää. Turun yliopistossa tehdyn tutkimuksen mukaan verkko-opinnot tavoittavat parhaiten kaupungeissa asuvat, usein korkeasti koulutetut ja urasuuntautuneesti avoimia yliopisto-opintoja suorittavat. Näiden ns. hyväosaisten kouluttautujien ryhmään kuuluu tutkimuksen mukaan noin 20 prosenttia kaikista avoimessa yliopistossa opiskelevista. Miesten osuus on tässä ryhmässä suurempi kuin avoimessa yliopisto-opetuksessa keskimäärin.³⁸

Internetin ja verkko-opetuksen käyttöönoton alkuvaiheessa korostettiin yksilöllisyyttä ja itsenäisyyttä yhteisöllisyyden, alueellisuuden ja paikallisuuden kustannuksella. Joustavien opetus- ja opiskelumuotojen edelleen kehittämisellä tuleekin pyrkiä edistämään tasa-arvotavoitetta. Tarvitaan uusia etäopetuksen muotoja, jotka hyödyntävät myös tietoverkkoja sekä tiedotuksessa, ohjauksessa että opetuksessa. Avoimen yliopiston alueellisen toimivuuden kannalta oleellista on opetustarjonnan monipuolisuus, tarjonnan taso (aineopinnot), niiden alueellinen jakautuminen sekä suunnitelmallinen ja pitkäjänteinen yhteistyö tavoitteellisen, erilaisiin koulutustarpeisiin soveltuvan opiskelun mahdollistamiseksi aikuisopiskelijalle.³⁹

Yliopistojen yhteiskunnallisen tehtävän ja sen myötä tuotettavien aluevaikutusten kannalta on keskeistä eri toimijoiden yhteistyö ja verkostoituminen. Seudulliset aluestrategiat ja koulutusstrategiat ovat tärkeässä asemassa avoimen yliopiston alueellisen toiminnan kehittämisessä. Tulevaisuudessa tarvitaan kansallisen ja paikallisen tason yhdistäviä strategiaprosesseja ja tietoa erilaisista synergiaa antavista yhteistyön toteutusmalleista. Avoimen yliopiston valtakunnallisessa strategiassa vuosille 2004–2010 pyritään yhteistyön lisäämiseen alueellisten toimijoiden kanssa niin paikallisten koulutustarpeiden kartoituksessa, koulutuksen suunnittelussa, laatuksien luomisessa, tukipalvelujen käyttökoulutuksessa kuin oppivien alueiden kehittämistyössä.

Työryhmän suositukset

Avoimen yliopiston toiminta ja kehittäminen tulee kytkeä osaksi yliopiston aluestrategiaa. Yliopistot sopivat alueellisten toimijoiden kanssa maakunnan, seutukunnan tai kielialueen tarpeiden ja erityispiirteiden perusteella parhaaksi katsomastaan toimintamallista.

Yliopistokeskuksissa avoimen yliopisto-opetuksen ja yhteistyöoppilaitosten suunnitelmallista ja pitkäjänteistä yhteistyötä tulee kehittää ja yliopistokeskusten koordinoivaa roolia paikallisesti vahvistaa. Opetustarjonnasta ja opiskelun edellytyksistä tulee rakentaa kokonaisuus, jota voivat joustavasti hyödyntää kaikki alueen opiskelijat.

³⁸ Rinne et al. (2003).

³⁹ KKA 2002:6, Mannisenmäki & Manninen (2004).

Koulutuksen tasa-arvon ja saavutettavuuden parantamiseksi yliopistojen ja vapaan sivistystyön yhteistyötä kehitetään edelleen. Yliopistot määrittelevät osana elinikäisen oppimisen strategiaa tämän yhteistyön tavoitteet ja toimintamuodot ottaen huomioon vapaan sivistystyön oppilaitosten tarjoamat yhteistyömahdollisuudet. Avoimen yliopiston foorumi ja Vapaan sivistystyön yhteisjärjestö (VSY, ml. kesäyliopistot) tiivistävät yhteistyötään, erityisesti alue- ja paikallistasolla.

Avoimessa yliopistossa kehitetään uusia etäopetuksen muotoja, jotka hyödyntävät tietoverkkoja. Tietoverkkoja hyödynnetään opetuksen lisäksi tiedotuksessa ja opintojen ohjauksessa. Tavoitteena on muodostaa avoimesta yliopisto-opetuksesta koko Suomen kattava järjestelmä, jonka tarjonta on kaikkien opiskelijoiden käytettävissä. Etäopetuksen kehittämisellä parannetaan avoimen yliopisto-opetuksen alueellista ja ajallista saavutettavuutta. Yhteistyötä Suomen virtuaaliyliopiston sekä muiden verkkopalveluja tuottavien tahojen kanssa lisätään voimakkaasti. Yhteistoiminnan keskeinen työväline on avoimen yliopiston valtakunnallinen verkkopalvelu (www.avoinyliopisto.fi).

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen yhteistyötä ja työnjakoa kehitetään siten, että korkeakoulujen tarjoama avoin opetus on toisiaan täydentävää.

2.3 Maksut ja maksullisuus avoimessa yliopistossa

Yliopistolain (645/1997) 7 §:n mukaan yliopistot voivat järjestää myös täydennyskoulutusta ja avointa yliopisto-opetusta. Yliopistolain 8 §:n 2 momentin mukaan opetuksen maksuttomuuden suhteen noudatetaan, mitä valtion maksuperustelaisissa (150/1992) nojalla päätetään. Em. maksuperustelain 8 §:n nojalla opetusministeriö antoi vuonna 1993 päätöksen avoimesta korkeakouluopetuksesta korkeakouluissa perittävistä maksuista (83/1993) Avoimen yliopiston maksupäätöksensä se on edelleen voimassa. Päätöstä ollaan uusimassa asetukseksi.

Osallistujilta perittävät maksut

Opetusministeriön päätöksen (83/1993) 2 §:n mukaan:

"avoin korkeakouluopetus on maksullinen julkisoikeudellinen suorite. Siihen kuuluvasta opetuksesta ja kuulusteluista jätetään maksu kuitenkin koulutus- ja kulttuuripoliittisista syistä perimättä. Maksut peritään monimuoto-opetusjärjestelyistä, oppimateriaaleista ja opetuksen liitännäispalveluista omakustannusarvon mukaan."

Avoin yliopisto-opetus on määritelty julkisoikeudelliseksi suoritteeksi, koska opetus on yliopistojen opetussuunnitelmien mukaista ja siitä annettavat todistukset vastaavat perusopetuksessa annettavia todistuksia.

Maksut peritään yliopistoissa kuitenkin selvästi omakustannusarvoa alemmina, koska avoimen yliopisto-opetuksen perustehtävän vuoksi maksujen korkeus ei saa olla osallistumisen esteenä. Päätöksen mukaan maksua ei peritä opetuksesta eikä kuulusteluista, joista aiheutuviin kustannuksiin on valtion talousarviossa ollut erikseen merkitty määräraha. Tulossopimuskaudella 2004–2006 se on yhteensä 13 miljoonaa euroa osana yliopistojen yhteiskunnallisen tehtävän rahoitusta. Määräraha jaetaan yliopistojen kesken laskennallisten kokovuotisten opis-

kelijapaikkojen (LKO) tavoitteen ja toteutuman perusteella.

Perittävät maksut syntyvät opetuksen kaikkiin osallistujiin kohdistuvista liitännäispalveluista, joita ovat tiedotus, opintoneuvonta ja opintojen ohjaus, todistukset ja opiskelijoiden ja opintosuoritusten rekisteröinti. Maksuilla katetaan lisäksi monimuoto-opetusjärjestelyistä ja avointa yliopistoa varten tuotetuista oppimateriaaleista syntyviä kustannuksia. Maksupäätöksen laadinnan taustalla on ollut arvio, että kerättävät maksut olisivat korkeintaan kolmasosa valtion budjetin kautta tulevien määrärahojen tasosta.

Korkeakoulujen arviointineuvosto kiinnitti arvioinnissaan huomion avoimesta yliopisto-opetuksesta perittävien maksujen toimeenpanoon yliopistoissa. Perittävien maksujen vaihtelua yliopistoittain ja kurseittain pidettiin luonnollisena, mutta samalla todettiin, että maksut ovat joissakin tapauksissa varsin korkeat ja että maksujärjestelyjen monimutkaisuus vaikeuttaa hintavertailua.⁴⁰ Yleisesti on todettavissa, että opiskelijan on opetustarjontaa selvittäessään varsin hankala arvioida palvelujen hintaa ja laatua.

Opetusministeriön keväällä 2005 toteuttaman avoimen yliopiston laadunvarmistusta ja toimintaperiaatteita yliopistoissa koskevan kyselyn eräänä kohtana olivat maksut ja niiden perimisen periaatteet. Kyselyn tulokset tukevat Korkeakoulujen arviointineuvoston arvioinnissaan esittämiä käsityksiä. Niiden perusteella näyttää ilmeiseltä, että maksut ja niiden perimisen periaatteet edellyttävät selkeää ohjeistusta. Ohjeistuksen tulee koskea sekä suoraan opiskelijoilta että yhteistyöoppilaitoksilta yliopistoissa perittäviä maksuja. Ohjeistus voidaan tehdä samalla kun opetusministeriö uusii nykyisen maksupäätöksen ja päivittää sen asetukseksi.

Maksut ja maksullisuus oppilaitosyhteistyössä

Muiden oppilaitosten kanssa tehtävän yhteistyön maksullisuus esitetään maksupäätöksen (83/1993) 3 §:ssä seuraavalla tavalla:

"milloin muu kuin korkeakoulu järjestää 1 §:ssä tarkoitettua opetusta, peritään opetuksen vastaavuuden hyväksymisestä sekä opintosuoritusten rekisteröinnistä ja vahvistamisesta omakustannusarvon mukaiset maksut. Maksutavasta päätetään osapuolten kesken valtion maksuasetuksen puitteissa."

Maksupäätös koskee siis sekä yliopistojen itse järjestämää että yhteistyössä järjestettyä opetusta. Sen kantavana ajatuksena on yliopistojen yksiselitteinen rooli avoimen yliopisto-opetuksen järjestämisessä. Kysymys on sekä opetuksen tasosta ja laadusta että osallistujien oikeusturvasta. Myös niissä tapauksissa kun avointa yliopisto-opetusta järjestää yliopisto ja muu oppilaitos yhteistyössä, on yliopiston tehtävänä vastata opetuksen tasosta, todistusten antamisesta ja opintosuoritusten rekisteröinnistä.

Yhteistyöoppilaitoksilta perityillä maksuilla katetaan ao. tehtävistä yliopistoille aiheutuvat kustannukset omakustannusarvon mukaan. Maksupäätöksen 3 §:ssä määritellään myös niiden palveluiden maksullisuus, joita yhteistyöoppilaitokset mahdollisesti opetuksen järjestämisen lisäksi tilaavat yliopistoilta:

"myös oppilaitosten tilaamista muista avoimen korkeakouluopetuksen toteuttamiseen liittyvistä suoritteista peritään maksut omakustannusarvon mukaan."

Näitä voivat olla esim. monimuoto-opetuksen järjestämisestä aiheutuvat palvelut.

⁴⁰ KKA 2002:6.

Opetusministeriön päätös avoimesta yliopisto-opetuksesta perittävistä maksuista koskee edellä kuvatulla tavalla vain yliopistoja. Opetusta yliopistojen kanssa yhteistyössä järjestävät oppilaitokset, (kesäyliopistot, kansalais- ja työväenopistot, kansanopistot ja opintokeskukset) perivät siitä osallistujamaksuja kuten muustakin opetuksesta.

Vapaata sivistystyötä koskevan lainsäädännön mukaan opiskelijoilta voidaan periä opetuksesta kohtuullisia maksuja. Kohtuullisuutta ei ole määritelty vaan opetuksen järjestäjän taloudelliset edellytykset vaikuttavat olennaisesti maksujen tasoon.

Kun arvioidaan maksujen roolia avoimen yliopisto-opetuksen saavutettavuuden osatekijänä, ovat opintomaksut yhteistyöoppilaitosten järjestämässä opetuksessa eräs keskeisimpiä kysymyksiä. Maksut vaihtelevat suuresti alueittain ja oppilaitosmuodoittain, mikä ei luo edellytyksiä tasa-arvoisten mahdollisuuksien kehittymiselle eri puolilla maata. Myös Korkeakoulujen arviointineuvoston arvioinnissa nostettiin esiin avoimen yliopiston yhteistyöoppilaitosten opintomaksujen korkeaan tasoon liittyvät ongelmat. Arvioinnin yhteydessä tehdyissä selvityksissä ilmeni, että enimmillään opiskelijoilta perittävä maksu voi olla yli kolminkertainen verrattuna vastaavan koulutuksen hintatasoon yliopistossa.

Arvioinnissa kiinnitettiin huomiota myös siihen, että yliopistoilla ei ollut erityisen kattavaa tietoa yhteistyökumppaniensa hinnoittelusta. Sama asia ilmeni em. opetusministeriön kyselyssä.

Työryhmän suositukset

Opiskelijamaksujen pohjana on omakustannusarvolaskelma. Periaatteiden, joilla maksut peritään, tulee olla selkeät ja selkeästi dokumentoidut kaikissa yliopistoissa. Avoimesta yliopisto-opetuksesta perittävät maksut on ilmoitettava asiakkaille sekä valtakunnallisessa verkkopalvelussa (www.avoinyliopisto.fi) että yliopistojen omassa tiedotuksessa kuluttajalainsäädännön edellyttämällä tavalla.

Opetusministeriön maksupäätös päivitetään asetukseksi ja samalla tarkistetaan sen sisällön ajanmukaisuus.

2.4 Avoimesta yliopistosta tutkintoon

Mahdollisuus siirtyä avoimesta yliopistosta suorittamaan korkeakoulututkintoa, on sisältynyt kaikkiin avointa yliopisto-opetusta pohtiviin mietintöihin 1970-luvulta lähtien ja sittemmin myös laajempiin koulutuksen linjauksiin kuten useisiin koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmiin. Väylä on näissä nähty vahvasti koulutukselliseen tasa-arvoon kytkeytyvänä ja erityisesti vaihtoehtona nuorille tarjoutuville mahdollisuuksille.

Avoimen korkeakoulun toimikunnan mietinnössä vuonna 1981 määriteltiin väylä muotoon, jossa on sen peruseriaatteet:

"ei valintakuulusteluja, jos on suorittanut vaaditut opinnot avoimessa korkeakoulussa ja että yliopisto vastaa näin valittavien määrästä ja hyväksymisen perusteista".

Helsingin yliopiston Avoimen korkeakouluopetuksen tutkintotyöryhmä vuodelta 1983 linjasi sisäänpääsyn kriteerejä ja nimesi väylän vaatimukseksi vähintään 60 opintoviikon suoritus yliopiston opetussuunnitelman mukaisesti. Opetusministeriö asetti keväällä 1995

työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää edellytykset, joilla yliopistot myöntäisivät tutkinnon-suorittamisoikeuden ilman erillistä valintaa, avoimessa yliopisto-opetuksessa vaaditut opinnot suorittaneille. Työryhmän toimeksianto liittyi opetusministeriön ja yliopistojen välisiin tulos-sopimuksiin vuosina 1996–1999 ja taustalla oli ministeriön tavoite saada väylä osaksi tulos-ohjausprosessia. Työryhmän tekemään selvitykseen⁴¹ perustuen opetusministeriö otti määräl-lisen tavoitteen asettamisen osaksi yliopistojen tulosneuvotteluja ja siitä lähtien yliopistot ovat asettaneet sopimuskausiksi yhteensä noin 1 000 opiskelijan tavoitteen avoimen yliopiston väylälle.

Opetusministeriö on seurannut avoimen yliopiston väylän kehitystä vuodesta 1996 lähtien osana yliopistojen kanssa käytävää tulosohjausprosessia. Vuodesta 2003 on yliopistoilta tulosneuvotteluihin liittyvän seurannan osana kerätty väylää koskevaa tarkentavaa tietoa, kuten aineopintojen aloittamista, mikä on selvä edellytys väylän toteutumiselle. Taulukko 6 antaa kokonaiskuvan avoimen yliopiston väylän tilanteesta tällä hetkellä. Tilanne on pysynyt lähes muuttumattomana parin viime vuoden aikana, joten se on samalla yleistettävissä.

Avoimen yliopiston väylän toimivuus vaihtelee yliopistoissa. Väylä näyttää edelleen toimivan parhaiten pienissä yliopistoissa. Aktiivisimmilla yliopistoilla väylä on käytössä laajana ja monilla eri koulutusaloilla.

Turun yliopistossa on käynnissä opetusministeriön rahoittamana laaja tutkimus, joka selvittää avoimen yliopiston väylän ja muiden aikuisten sisääntuloreittien tilannetta ja ehtoja eri yliopistoissa. Tutkimuksen alustavien tulosten perusteella voidaan sanoa, että ne yliopistot ja koulutusalat, joilla väylä näyttää vetävän, ovat kehittäneet sitä osana opiskelijavalintojaan. Kun taas niissä yliopistoissa, joissa väylä on muista valintakäytännöistä irrallinen ilmiö, ovat siihen liittyvät haitalliset mielikuvat vahvasti pinnalla ja väylä toimii varsin huonosti.

Väylän kautta yliopistoon eteneviin kohdistuu monesti negatiivisia ja yleistäviä ennakkoluuloja, minkä vuoksi mm. joissakin aineissa väyläkriterit on asetettu erittäin tiukoiksi. Tutkittua tietoa väylän kautta yliopistoon edenneistä on alkanut tulla vasta hiljattain. Uusimpien selvitysten mukaan väylän kautta tutkinto-opiskelijoiksi siirtyneillä opiskelijoilla on erittäin korkea opiskelumotivaatio ja he suorittavat opintonsa nopeasti loppuun, joten opiskelijoihin kohdistuneisiin ennakkoluuloihin ei ole ollut perusteita.⁴²

⁴¹ OPM 1996:7.

⁴² Piesanen (2005), Väänänen & Hynninen (2005).

Taulukko 6. Väylä tutkintoon vuonna 2004.(Lähde: opetusministeriö, KOTA ja www.verkkolomakkeet.info 2005.)

Yliopisto	Yliopistoon valitut uudet opiskelijat	Yliopiston väylätavoite 2004–2006	Väylän kautta valitut opiskelijat	Aineopinnot aloittaneiden opiskelijoiden määrä avoimessa yliopistossa
Helsingin yliopisto	4 357	250	49	479
Jyväskylän yliopisto	1 855	160	85	739
Oulun yliopisto	2 083	100	30	685
Joensuun yliopisto	1 187	115	103	268
Kuopion yliopisto	824	100	43	1 019
Turun yliopisto	1 713	95	55	302
Tampereen yliopisto	1 475	110	113	585
Åbo Akademi	795	40	10	197
Vaasan yliopisto	603	40	26	98
Lapin yliopisto	638	50	46	765
Teknillinen korkeakoulu	1 407	20	5	0
Tampereen teknillinen yo.	1 152	60	42	0
Lappeenrannan teknillinen yo.	833	20	23	64
Helsingin kauppakorkeakoulu	473	46	25	828
Svenska handelshögskolan	359	26	13	0
Turun kauppakorkeakoulu	326	10	10	20
Sibelius-Akatemia	171	Ei väylää	-	0
Teatterikorkeakoulu	41	Ei väylää	-	0
Taideteollinen korkeakoulu	141	Ei väylää	-	0
<i>Yhteensä</i>	20 433	1 242	678	6 049

Väylätavoite ja väyläkriteerit

Tulosopimuskaudella 2004–2006 avoimen yliopiston väylän kautta yliopistoihin siirtyvien vuosittainen määrällinen ns. väylätavoite oli 1100. Vuonna 2004 väylän toteuma oli 678. Väylä avoimesta yliopistosta yliopistotutkintoon näyttää kehittyneen hitaasti huolimatta siitä, että se on otettu tulosneuvotteluiden osaksi. Eräänä merkittävänä selityksenä on se, että pääsääntöisesti väylätavoitteet on yliopistoissa määriteltä vain tiedekunnittain. Tavoitteellisen väyläkehityksen turvaamiseksi ja seuraamiseksi väylätavoitteet tulisikin määritellä yliopistoissa koulutusaloittain.

Yleisesti käytetty tutkintoväylä on valtakunnallisesti määriteltä 60 opintoviikon väylä, mutta tutkintoväylän vaatimukset vaihtelevat jonkin verran yliopistoittain ja oppiaineittain.⁴³ Avoimen yliopiston opiskelijan kannalta tutkintoväylän käyttöä vaikeuttaa se, että väylä-kriteereissä vaaditut opinnot voivat vaihtua vuosittain, vaikka niiden suorittaminen vie aikuisopiskelijalta työn ohessa useamman vuoden. Lisäksi väylä-kriteereiden mukaisia opintoja ei välttämättä ole opetustarjonnassa vuosittain, mikä on erityisesti aineopintotarjonnan ongelma. Pidemmät yliopistokohtaiset sopimukset avoimen yliopiston opetustarjonnasta

⁴³ KKA 2002:6.

mahdollistavat suunnitelmallisen ja tavoitteellisen opiskelun. Pitkäjännitteisen opiskelun turvaamiseksi väyläkriteerit tulisi määritellä yliopistoissa koulutusaloittain koko tulossopimuskaudeksi.

Vaikka avoimen yliopiston opiskelijoilla on mahdollisuus hakeutua tutkinto-opiskelijaksi avoimen yliopiston opintosuoritusten perusteella, on pääsykokeisiin osallistuminen yleisin ja monesti myös helpoin keino siirtyä tutkinto-opiskelijaksi. Yliopistoissa tutkinto-opintonsa aloittavilla onkin merkittävässä määrin avoimen yliopiston opintoja. Vuonna 2000 15 %:lla yliopistojen uusista opiskelijoista oli aiemmin suoritettuja avoimen yliopiston opintoja.⁴⁴ Vuonna 2004 vastaava osuus oli esim. Tampereen yliopistossa 25 % ja Jyväskylän yliopistossa 23 %. Korkeakoulujen arviointineuvoston tekemän arvioinnin mukaan suoritusten volyymi uusia opiskelijoita kohti on suurin yliopistoissa, jotka ovat tehneet tietoisien strategialinnan avoimen yliopiston käytöstä opiskelijarekrytoinnissa.⁴⁵

Avoimen yliopiston opintojen kautta alempaan yliopistotutkintoon

Viimeaikaisten koulutuspoliittisten linjausten mukaisesti (Hallitusohjelma 24.6.2003, Valtioneuvoston periaatepäätös 5.5.2004, OPM 2004:6, OPM 2003:27, OPM 2003:29) avoimen yliopiston roolia elinikäisen oppimisen ketjussa tulee vahvistaa. Oleellista on avoimen yliopiston edelleen kehittäminen opiskelumahdollisuutena, jossa opiskelijalla on mahdollisuus opiskeluun omien tavoitteidensa ja tarpeidensa mukaan (yleissivistys, ammatillinen kehittyminen, tutkintotavoitteinen opiskelu). Linjausten mukaan tutkintotavoitteisesti avoimessa yliopistossa opiskelevalla tulee olla mahdollisuus yliopisto-opintoihin avoimen väylän kautta tai siten, että avoimen yliopiston opintojen kautta edettäisiin alempaan korkeakoulututkintoon.

Korkeakoulujen opintoaikojen lyhentämisen toimenpideohjelmassa painotetaan, että on tärkeä huolehtia myös niiden opiskelijoiden tarpeista, jotka ovat toimineet jo pitkään työelämässä, ja joilla on jo aiempia opintoja tai tutkintoja suoritettuna. Lisäksi avoimen yliopiston ja sen kautta tutkintoon avautuvan väylän kehittäminen nähdään tarpeelliseksi myös tilanteessa, jossa yliopistojen opiskelijavalinnoissa aletaan lisätä saman vuoden ylioppilaiden osuutta.⁴⁶

Kyseisessä toimenpideohjelmassa esitetään, että siirtymistä tutkinto-opiskelijaksi helpotetaan erityisesti aloilla, joilla työvoiman tarve on suuri. Edelleen toimenpideohjelmassa linjataan, että pääsääntöisesti opiskeluoikeuden saavuttamiseksi opiskelijoilta edellytettäisiin pääaineessa enintään 30 opintoviikon eli 45 opintopisteen laajuiset opinnot, hyvillä arvosanoilla suoritettuina.⁴⁷ Tämän ehdotuksen vahvisti myös valtioneuvosto sisällyttämällä sen opintojen vauhdittamista koskevaan periaatepäätökseensä keväällä 2004.⁴⁸

Korkeakoulujen opintoaikojen lyhentämisen toimenpideohjelmassa esitetään, että koulutuksen alueellisen saatavuuden parantamiseksi ja aikuisten tutkintoon johtavan koulutuksen edistämiseksi, avointa yliopisto-opetusta kehitetään alempaan korkeakoulututkintoon johtavana koulutusmuotona. Tutkinnonanto-oikeus säilytetään kuitenkin edelleen yliopistoilla/tiedekunnilla/osastoilla ja opinnäytetyö tehdään tutkintojen laadun varmistamiseksi tiedekunnan ohjauksessa.⁴⁹

Alempaan tutkintoon johtavan koulutuksen kehittämishankkeita on mm. Kokkolassa ja Lahdessa. Kokkolassa on jo syksyllä 2002 aloitettu sosiaalityön approbatur-opinnot avoimessa

⁴⁴ KKA 2002:6.

⁴⁵ KKA 2002:6.

⁴⁶ OPM 2003:27

⁴⁷ OPM 2003:27

⁴⁸ Valtioneuvoston periaatepäätös 5.5.2004

⁴⁹ OPM 2003:27.

yliopistossa. Opinnot aloittaneista 80 osallistujasta ne loppuun suoritti kaikkiaan n. 60 henkilöä. Sosiaalityön cum laude -opintoihin valittiin syksyllä 2003 n. 40 opiskelijaa. Opinnot on tarkoitus saada loppuun syksyyn 2005 mennessä. Samanaikaisesti opiskelijat ovat voineet suorittaa avoimessa yliopistossa sivuaineopintoja, yleisopintoja ja kieli- ja viestintäopintoja. Avoimen yliopiston opintojen pohjalta voi pyrkiä Kokkolassa vuonna 2006 käynnistyvään sosiaalityön maisterikoulutukseen. Yliopistokeskuksen sosiaalityön opintoihin osallistuvat ovat laajasti Pohjanmaan alueiden kunnista.

Lahden yliopistokeskuksessa puolestaan on valmistumassa laaja esiselvitys- ja suunnittelu- projekti alempaan korkeakoulututkintoon johtavien opintojen suorittamisesta avoimessa yliopistossa. Projekti on osa opetusministeriön yliopistokeskuksille myöntämin kehittämismäärärahoihin tehtävää hankekokonaisuutta. Siinä tehdään esiselvitys alempaan korkeakoulututkintoon johtavien opintojen järjestämisestä Lahdessa ja muualla Päijät-Hämeessä ja luodaan malli pilottina toteutettavalle kandidaattiohjelmalle.

Avoin yliopisto koulutuksen joustavan tarjonnan ja koulutuksellisen tasa-arvon vahvistamisen välineenä

Suomessa yliopistokoulutuksen tarjonta on kansainvälisesti tarkasteltuna määrällisesti laajaa ja yliopistojen toimipisteet ovat maantieteellisesti kattavia. Suomen koko koulutusjärjestelmä on rakentunut siten, että sosiaaliin, alueellisiin tai muihin ulkoisiin rajoittaviin tekijöihin liittyvä valikointi ja siitä aiheutuva koulutuksellinen eriarvoisuus on kansainvälisesti katsottuna vähäistä. Koulutusjärjestelmässä on myös lisääntyvässä määrin yksilöllisten rajoitusten voittamiseen tähtäviä yhdenvertaisuutta tukevia toimintamalleja. Kuitenkin myös Suomessa korkeakoulutettujen vanhempien lapset opiskelevat yliopistoissa huomattavasti suuremmalla todennäköisyydellä kuin vähemmän koulutettujen lapset. Tilastojen perusteella nähdään myös, että varsinaisten yliopistomaakuntien ulkopuolella asuvat nuoret opiskelevat yliopistossa harvemmin kuin muut. Voidaan siis sanoa, että korkeakoulutuksen laajennuksesta huolimatta koulutuksellinen tasa-arvo ei ole Suomessa toteutunut toivotulla tavalla.

Yliopistojen johdon mukaan yliopistokoulutukseen valikoitumisessa on Suomessa myös koulutuksellista eriarvoisuutta ylläpitäviä piirteitä. On vaarana, että koulutusaikojen lyhentämiseen ja yliopisto-opintojen aloituksen nopeuttamiseen tähtäävät toimet (mm. uusien ylioppilaiden suosiminen ja ylioppilastutkinnon painon lisääminen opiskelijavalinnoissa) tulevat entisestään lisäämään sosiaalisesti eriarvoista valikoitumista yliopistokoulutukseen. Laajasta korkeakouluverkosta huolimatta myös alueellisilla tekijöillä on vaikutusta yliopistokoulutukseen hakeutumiseen.

Yliopistokoulutukseen on jo pitkään pyrkinyt paljon enemmän opiskelijoita, kuin yliopistoissa on aloituspaikkoja. Karsiutuneiden joukossa on paljon sellaisia, jotka olisivat halukkaita ja kykeneviä tutkinnon suorittamiseen. Tämän lisäksi koulutusjärjestelmän aikaisemmilla portailla tapahtuneen valinnan seurauksena maassa on runsaasti sellaisia työikäisiä, jotka eivät ole koskaan pyrkineet yliopistoon, mutta jotka olisivat sekä motivoituneita että kykeneviä yliopistotutkinnon suorittamiseen. Koulutuksellisen tasa-arvon ja osaamispotentiaalin tarkoituksenmukaisen hyväksikäytön näkökulmasta on ilmeistä, että Suomen yliopistoihin tarvitaan nykyistä paremmin toimiva ns. toisen mahdollisuuden avaava järjestelmä.

Elinikäisen oppimisen periaatteiden mukaiset parannukset ovat saavutettavissa avoimen väylän laajentamisen ja joustavoittamisen sekä opiskelijoiden erilaiset elämäntilanteet nykyistä paremmin huomioon ottavien opiskelumuotojen edelleen kehittämisen kautta. Jos tutkinto-opiskelijaksi valikoituminen tapahtuisi hyvin tiedoin suoritettujen 45 opintopisteen jälkeen (ks. luku 4, suositus 15), opiskelija voisi suunnata opintonsa tutkintotavoitteisiksi jo riittävän varhaisessa vaiheessa. Tämä edellyttää sitä, että avoimen kautta on tarjolla aineopintotasoisia

opintokokonaisuuksia, joiden tarjonnassa otetaan huomioon sekä yliopistojen omat strategiset linjaukset että alueellinen työvoimatarve. Varsinaisten yliopistopaikkakuntien ulkopuolella on nykyisinkin avoimen yliopiston perusopintotarjontaa siinä määrin, että opiskelija voi halutesaan suorittaa väylän kautta toteutuvaan tutkintoonsa myös sivuaineita. Niin avoimessa yliopistossa kuin varsinaisessa tutkinto-opiskelussakin on kehitettävä uusia ja tehokkaampia malleja aiemmin opitun tunnistamiseksi ja tunnustamiseksi. Lisäksi opintojen järjestelyissä on otettava huomioon erityisryhmien esteetöntä opiskelua tukevien järjestelyiden parantaminen.

Mahdollisuus alempaan korkeakoulututkintoon kuuluvien opintojen suorittamiseen avoimessa yliopistossa on erityisen merkittävää alueilla, joissa ei ole varsinaista yliopistoa. Yliopistokeskukset toteuttavat yliopistojen kolmatta tehtävää edistäen tutkimuksen ja koulutuksen yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Vaikuttavuus perustuu aluekehitystä tukevaan tutkimustoimintaan sekä alueen tarpeista nouseviin maisteri-, aikuiskoulutus- ja jatkokoulutusohjelmiin. Alempaan korkeakoulututkintoon johtavan koulutuksen kehittämishankkeita on mm. Kokkolan ja Lahden yliopistokeskuksissa. Keskeisiä perusteita hankkeiden käynnistämiseksi ovat alueen työvoimatarpeet, joihin ei perinteisellä yliopistokoulutuksella kyetä nopeasti ja tehokkaasti vastaamaan.

Valtioneuvosto on asettanut tavoitteeksi, että vuoteen 2008 mennessä vähintään 55 prosenttia yliopisto-opinnot aloittavista on samana vuonna toisen asteen päättäneitä. Valtioneuvosto on asettanut tavoitteeksi yliopistojen opintoaikojen lyhentämisen yhdellä vuodella, jotta korkeakoulutetun työvoiman saatavuus voidaan turvata.

Kokopäiväinen ja intensiivinen opiskelu ei ole mahdollista kaikille potentiaalisille yliopisto-opiskelijoille. Sen vuoksi on tarpeen edelleen kehittää eri-ikäisten, erilaisista koulutustaustoista tulevien ja erilaisissa elämäntilanteissa olevien opintomahdollisuuksia. Kehittämisen lähtökohdaksi on tiivis yhteistyö tiedekuntien kanssa, vastaahan yliopisto avoimen yliopiston opetuksen laadusta ja opintojen sisällöstä. Jo suunnittelun alkuvaiheessa on sovittava, millä aikataululla opintoja järjestetään ja millaisia valintaperusteita noudatetaan opintojen eri vaiheissa. Yliopisto voi oman harkintansa mukaan tarjota opetustaan avoimen yliopiston puolella ottaen huomioon omat resurssinsa ja eri alojen koulutus- ja työvoimatarpeet. Näin ollen mitään kaikille halukkaille avointa väylää suorittaa kandidaatintutkinto ei voi mitenkään syntyä, kun tiedekunta omilla päätöksillään vahvistaa oppiaineet ja opiskelijamäärät mahdollisiin kandidaatinopintoihin.

Tietoyhteiskunnassa osaamisen tason vaatimukset kasvavat ja muuttuvat nopeasti. Koulutuspolitiikan tavoitteena on taata mahdollisimman laajasti kouluttautumismahdollisuudet kaikille kansalaisille. Kaiken osaamisen ja opitun tunnustaminen on muodostumassa uuden koulutuspoliittisen ajattelun lähtökohdaksi niin meillä Suomessa kuin muualla Euroopassa. Tätä ilmentää osaltaan uusi säännös opintojen hyväksi lukemisesta valtioneuvoston asetuksessa yliopistojen tutkinnoista (794/2004). Sen 25 §:n mukaan opiskelija saa yliopiston päätöksellä lukea hyväkseen muualla suoritettujen opintojen lisäksi myös muulla tavoin osoittamaansa osaamista. Tämä on merkittävä, hyväksytyksi tullut linjaus yliopistokoulutuksen ja muun yhteiskunnan vuorovaikutuksen suuntaan.

Esimerkkejä hyvin toimivista ja laadukkaista avoimen yliopiston opintopoluista on jo käytettävissä. Kokkolassa aloitettiin vuonna 2002 sosiaalityön opintojen ohjelma avoimessa yliopistossa. Tutkintoon johtavat opinnot käynnistettiin kiinteässä ja läheisessä yhteistyössä Jyväskylän yliopiston yhteiskuntatieteellisen tiedekunnan kanssa. Olennaista ohjelmassa on, että kaikki toiminta on tapahtunut tiedekunnan valvonnassa. Vastaavia opintopolkuja on sittemmin luotu myös muille koulutusaloille. Kasvatustieteen avoimen yliopisto-opintojen kautta voidaan edetä Chydenius-instituutissa järjestettävään luokanopettajien aikuiskoulutukseen ja suorittaa kasvatustieteen maisterin tutkinto. Tällainen opintopolku on toiminut jo

runsaat 15 vuotta tuottaen Pohjanmaan alueelle yli 600 luokanopettajaa. Koulutusohjelma on palkittu yliopistokoulutuksen laatupalkinnolla vuosina 2004–2006. Luonteenomaista tällekin ohjelmalle on ollut tiivis ja saumaton yhteistyö tiedekunnan kanssa. Ohjelma on voinut tarjota ns. toisen mahdollisuuden sellaisille jo työelämässä mukanaoleville, jotka syystä tai toisesta ovat päätyneet ammatin vaihtoon ja kiinnostuneet opettajan työstä. Näin on voitu saada opettajankoulutukseen työelämää monipuolisesti tuntevia aikuisopiskelijoita.

Avoimen yliopiston roolista tutkintokoulutuksessa on tehty seuraavat valtakunnalliset linjaukset.

Työryhmän suositukset

Avoimen yliopiston väylää kehitetään valtioneuvoston periaatekannanoton mukaisesti. Tavoitteena on väylän kautta tapahtuvan opiskelijavalinnan laajentaminen sekä joustava käyttö alueellisten ja tilannekohtaisten koulutustarpeiden tyydyttämiseksi. Opiskelijan oikeusturvan kannalta on olennaista, että tutkinto-opiskelijaksi valikoituminen tapahtuu pääsääntöisesti jo siinä vaiheessa, kun hänellä on kohtuullinen määrä avoimessa yliopistossa suoritettuja opintoja (esim. 45 op hyvin tiedoin suoritettuja pääaineen opintoja).

Yliopistot kehittävät elinikäisen koulutuksen vastuutaan luomalla joustavia ja esteetöntä osallistumista tukevia opiskelun järjestelmiä, jotka ottavat tehokkaasti huomioon eri elämäntilanteissa olevien ja erilaisen taustan omaavien opiskelijoiden tarpeet.

Edellytykset ja reunaehdot avoimessa yliopistossa opiskelevien opiskelijastatuksen ja -etuuksien saamiselle tulee selvittää. Opetusministeriö asettaa vuoden 2006 aikana valmisteluryhmän laatimaan asiaa koskevia selvityksiä ja ehdotuksia.

Työelämässä jo olevan väestön opiskelumahdollisuuksien lisäämiseksi tutkinnon suorittaminen ns. avoimen väylän kautta tehdään entistä joustavammaksi hyödyntämällä opetuksen järjestämisessä avoimen yliopiston toimintamuotoja ja organisaatiota. Samalla kehitetään malleja aiemmin opitun tunnistamiseksi ja tunnustamiseksi. Lisäksi yliopisto voi oman harkintansa mukaan tarjota avoimen yliopistonsa kautta alueellisiin tai koulutuspoliittisiin tarpeisiin perustuen kandidaatintutkintoon johtavia opintoja ensisijaisesti ja työelämässä mukana oleville aikuisille niillä aloilla, jotka yliopisto itse määrittelee ja jotka sisältyvät sen koulutusvastuusiin. Näin tarjotaan mahdollisuus aikuisiällä koulutustason nostoon tai ammatilliseen uudelleensuuntautumiseen. Yliopistot päättävät opiskelijoiden tutkinto-opiskelijoiksi ottamisesta ja valinnasta työryhmän ehdottamia periaatteita soveltaen (ks. seuraava suositus). Tiedekunta tai vastaava elin valitsee opiskelijat pääsääntöisesti opintojen alkuvaiheessa, ja opinnot suoritetaan tiedekunnan ohjauksessa ja valvonnassa. Tiedekunta antaa myös tutkintotodistuksen. Kandidaatintutkinnon jälkeen opiskelija voi hakea tiedekunnan vahvistamien valintamenettelyjen kautta maisteriopintoihin tai -ohjelmiin. Strategian seuraamiseksi, laadun varmistamiseksi sekä opiskelijan oikeusturvan takaamiseksi on välttämätöntä, että yliopisto ennalta päättää, mitä tutkintoja avoimen yliopiston kautta voidaan suorittaa.

Yliopistot tekevät vähintään kolmivuotiskausittain tarkistettavan kokonaissuunnitelman avoimen yliopistokoulutuksen tarjonnasta ja sen käytöstä opiskelijavalinnassa. Yliopistokohtaiset väylän tavoiteluvut määritellään yliopiston tulossopimuksissa koulutusalakohteisesti.

3 Yliopistojen täydennyskoulutuksen nykytila ja kehittämistarpeet

3.1 Täydennyskoulutus eräissä Euroopan maissa

Seuraavassa tarkastellaan yliopistojen täydennyskoulutustoimintaa yhdeksässä maassa; Ruotsi, Norja, Tanska, Iso-Britannia, Hollanti, Irlanti, Saksa ja Ranska.

Yliopistollinen aikuiskoulutus ymmärretään ja määritellään hyvin eri tavoin eri Euroopan maissa. Joissakin maissa, kuten Isossa-Britanniassa ollaan siirtymässä Lifelong learning -käsitteen käyttöön. Sen katsotaan paremmin kuvaavan täydennyskoulutuksen muuttuvaa roolia. Yksi tapa määritellä aikuiskoulutus on se, että kaikki yli 21-vuotiaille tarjottava yliopistollinen koulutus kuuluu tähän luokkaan. Joissakin maissa aikuiskoulutus keskittyy pelkästään aikuisten maisteriohjelmiin, joko kokopäiväisenä tai osa-aikaisena. Esimerkiksi Saksassa aikuiskoulutus on määritelty siten, että se on ensimmäinen tutkinnon jälkeen tapahtuvaa, usein osa-aikaista työn ohella tapahtuvaa koulutusta. Siellä aikuisopiskelun määritelmä vaihtelee kuitenkin osavaltioittain ja yliopistoittain. Aikuisopiskelun asemesta käytetään yliopistoissa useammin termiä täydennyskoulutus.

Suomessa yliopistojen aikuiskoulutuksella on uudessa yliopistolaissa määritelty selkeä asema kolmannen tehtävän eli yhteiskunnallisen vaikuttamisen yhteydessä. Vastaavalla tavalla on tehty Ruotsissa ja Irlannissa, joissa hallitus on vastannut OECD:n ja Euroopan komission aloitteisiin elinikäisen oppimisen ja e-oppimisen tarjonnan edistämiseksi. Euroopassa on paljon maita, joissa täydennyskoulutusta ja kolmatta tehtävää ei ole lainkaan mielletty yliopistojen tehtäväksi. Mm. Isossa-Britanniassa ei vastaavaa säädöstä ole olemassa. Siellä aikuiskoulutusorganisaatiot ovat aktiivisesti yrittäneet vaikuttaa asiaan, mutta tuloksetta. Myös mm. Norjassa keskustellaan aikuiskoulutuksen aseman vahvistamisesta. Etelä- ja Keski-Euroopassa ei kolmas tehtävä ole määritelty yliopistojen tehtäväksi. Useissa yliopistoissa aikuis- ja täydennyskoulutus ovat vielä Tuhkimon asemassa. Haasteena on aikuiskoulutusajatuksen läpilyöminen tutkimusorientoituneessa yliopistomaailmassa. Yliopistot alkavat ymmärtää uuden kohderyhmän aikuisopiskelijoissa, mutta ne ovat vielä toistaiseksi reagoineet hitaasti kohderyhmän aiheuttamiin muutospaineisiin.

Yleisenä kehityslinjana tuntuu olevan yliopistojen avautuminen aikuiskoulutuksen ja täydennyskoulutuksen suuntaan, mikä näkyy suhteellisen samankaltaisina kohderyhminä (avoin yliopisto, täydennyskoulutus, studia generalia ja ikäihmisten yliopisto) ja toteutusmalleina.

Poliittisten linjausten selkeys ja päämäärätietoisuus vaihtelee suuresti. Varsinainen sivistysihanne on voimakkaampi esim. Tanskassa ja Iso-Britanniassa, ammatillisempi orientaatio taas ehkä Ruotsissa ja etenkin Alankomaissa. Yhteys perusopetukseen vaihtelee maasta toiseen. Joissakin maissa täydennyskoulutuskeskukset tarjoavat pääasiassa tutkinnon osia. Tällöin työssä jo olevat voivat täydentää tietojaan uusien vaatimusten mukaisilla kursseilla.

Täydennyskoulutuskeskusten hallinnollinen sijainti vaihtelee paljon. Yliopistojen aikuiskoulutuksen organisointitapa on hyvin kirjava ja desentralisoitu, joissakin maissa jopa villi (Norja, Saksa). Yliopistojen sisällä hallinto on sijoitettu joko keskushallintoon tai erilliseen aikuiskoulutus-yksikköön. Joissakin maissa esim. Norjassa täydennyskoulutustoiminta on osa keskushallinnon yksikköä. Nämä yksiköt keskittyvät yleensä vain kurssitoiminnan toteuttamiseen. Toteuttajina ovat usein myös perusopetuksen laitokset ja tiedekunnat erillisten yksiköiden rinnalla tai sijasta. Toiminta on Suomeen verrattuna pienimuotoisempaa, ja erityisesti yksiköiden koko on Suomeen verrattuna pieni. Toiminnan koordinointi on siten hankalaa, ja laadunvarmistus nousee joissakin maissa ongelmaksi. Täydennyskoulutuslaitokset toimivat usein yhteistyössä muiden täydennyskoulutusta tarjoavien alueellisten instituutioiden kanssa.

Joissakin maissa jotkut erityisalan täydennyskoulutukset on järjestetty keskitetysti yhdessä yliopistossa. Sveitsissä on esimerkiksi opettajien täydennyskoulutus järjestetty yhdessä alaan erikoistuneessa yliopistossa. Selvästi suurin toimintalaajuus on niissä yliopistoissa, joissa täydennyskoulutus on erikoistuneiden laitosten hoidettavana. Euroopassa on myös maita, joissa on perustettu osakeyhtiöitä välittämään tiedekuntien koulutusta ulkopuolisille asiakkaille.

Suomalainen yliopistojen aikuiskoulutusjärjestelmä on Euroopan ja jopa maailman tasolla kärkiluokkaa sekä osallistumismäärien, tarjonnan ja laadun suhteen, mikä on tullut hyvin esille erilaisissa EU-projekteissa ja vertailuissa⁵⁰. Suomen ohella Isossa-Britanniassa ja Ranskassa on laaja aikuiskoulutustoiminta yliopistossa. Ranskassa vuonna 2001 täydennyskoulutukseen osallistui 300 000 aikuisopiskelijaa. Kurssien maksullisuus vaihtelee. Osan maksaa työnantaja tai viranomaiset ja osan maksaa opiskelija itse. Tutkintoon johtamaton koulutus täydennyskoulutuskeskuksissa on maksullista. Nuoret aikuiset ja työttömät työnhakijat ovat iso kohderyhmä. Tavoitteena on integroida nuoret korkeakoulutuksen piiriin. Tarjonnassa on valmistavia tutkintoja, joista on linkki työmarkkinoille.

Irlannissa hallitus on pyrkinyt tehostamaan koulutusmahdollisuuksien tasa-arvoisempaa turvaamista. Aikuisten osallistuminen korkeakoulutukseen on alhaista: vuonna 1995 vain 2 prosenttia korkeakouluopintojen aloittajista oli yli 26-vuotiaita, kun OECD:n keskiarvo oli 19 prosenttia. Tavoitteena Irlannissa on, että vuonna 2005 collegetason koulutukseen hyväksytyistä 15 prosenttia olisi yli 23-vuotiaita.

Taloudellinen pohja on hyvin erilainen eri maissa. Täydennyskoulutus on pääsääntöisesti rahoitettu osallistumismaksuilla ja valtion tuella. Tilauskoulutuksia järjestetään myös työnantajien ja yritysten rahoituksella. Esimerkiksi Ruotsissa ja Norjassa huomattava osa täydennyskoulutuksesta on valtion rahoittamaa. Ranskassa taas työnantajat varaavat osan palkkasummasta henkilöstönsä täydennyskoulutukseen. Vuonna 1971 päätetyn lain myötä yliopistojen täydennyskoulutuskeskukset alkoivat tarjota koulutusta työnantajille ja henkilöstölle. Täydennyskoulutuskeskukset tarjoavat lyhytkestoista ei-tutkintoon johtavaa ammatillista kehittymistä tukevaa koulutusta, jonka rahoittavat yritykset. Monissa maissa valtio tukee erityisesti yliopistojen ja yritysten välistä yhteistyötä. Isossa-Britanniassa korkeakoulut saavat rahoitusta erikoisryhmistä (esim. etniset ryhmät, aikuisopiskelijat, osa-aikaiset opiskelijat,

⁵⁰ Ks. Alpine-projekti, ks. www.qub.ac.uk/alpine/. sekä Manninen & Engblom (2004).

vammaiset). Tällä aikuisopiskelija kohtaa korkeakouluopinnoissa runsaasti taloudellisia ja rakenteellisia ongelmia.

Korkeakouluopiskelu on yleensä aikuisopiskelijoille maksullista. Opiskelijat voivat saada tietyin ehdoin verohelpotuksia kurssimaksuista. Silti maksullisuutta pidetään aikuisten osallistumisen suurimpana esteenä. Opiskelukustannusten ja opintojen lainarahoitteisuuden ohella aikuisopiskelijan työtä vaikeuttavat yliopistojen kyvyttömyys tarjota aikuisopiskelijan tarpeisiin vastaavia opiskelumuotoja.

Ruotsissa yliopistojen täydennyskoulutuksen tehtävänä on vahvistaa yliopistojen roolia elinikäisen oppimisen prosessissa. Yliopistoilta edellytetään aktiivisuutta järjestää myös maksullista opetusta. Tarjonta pohjautuu yksityisten yritysten, kuntien, valtion virastojen ym. kysyntään. Yliopistot ovat perustaneet osakeyhtiöitä, jotka välittävät yliopistojen laitosten koulutuksia ulkopuolisille asiakkaille.

Yliopistojen aikuiskoulutuksen rahoituspohjaan ei löydy innovatiivisia tai toimivampia ratkaisuja, sillä ratkaisut ovat identtisiä eri maiden välillä. Liikkumavaraa on lähinnä julkisen tukirahoituksen määrän ja kohdentamisen suhteen. Aikuisopiskelijoille suoraan suunnattu yliopistotietoliikenne olisi lähinnä tavallisuudesta poikkeava innovaatio, joka voisi edistää elinikäisen oppimisen linjausten toteutumista.

Rahoituspohja tulee jatkossakin olemaan yksi haasteista. Keskustelua on käyty markkinavetoisuuden vaikutuksesta yliopistojen aikuiskoulutuksen yhteiskunnalliseen tehtävään: onko se uhattuna, mikäli kurssia järjestetään vain markkinoiden ja talouden näkökulmasta. Liiallisen markkinavetoisuuden pelätään irrottavan täydennyskoulutuskeskukset irralleen yliopistoista, itsenäisiksi yksiköiksi, jotka toimisivat koulutusmarkkinoilla liikeyritysten tapaan. Tässä mallissa yliopisto ajattelisi ja ohjaisi ja täydennyskoulutuskeskus huolehtisi yhteiskunta- ja työelämäsuhteista. Malli nähdään Saksassa epätasapainoisena ja sen pelätään johtavan ensin aikuiskoulutuksen ulkoistamiseen ja vähitellen koulutuksellisen ja demokraattisen ideaalin häviämiseen.

Vertailussa olevien maiden organisaatoratkaisuista ei juurikaan voi nostaa esille innovatiivisia, mahdollisesti paremmin toimivia malleja. Suomalainen keskitetty ja erillisorganisaatioihin mutta silti läheiseen tiedekuntayhteistyöhön perustuva rakenne takaa asiantuntemuksen, kustannustehokkuuden ja laadun varmistamisen. Keskeiseksi kysymykseksi nousee ikääntyvän, erityisesti hyvin koulutetun työvoiman osaamisen ja jaksamisen ylläpito. Yliopistojen aikuiskoulutukseen tulisi myös räätälöidä kansainvälisiä elementtejä esim. Ruotsin tapaan.

Missään Suomea suuremmassakaan maassa ei ole noin 1 600 työntekijää yliopistojen aikuiskoulutustehtävissä. Ranska on ainoa maa, jossa osanottajamäärät ovat selvästi suuremmat kuin Suomessa. Tämä perustuu työnantajien velvollisuuteen järjestää henkilöstölleen koulutusta. Vastaavalla tasolla täydennyskoulutus on vain muutamassa maassa, kuten Isossa-Britanniassa ja Islannissa. Niissäkin toiminta on keskittynyt pääasiassa koulutukseen. Suomessa on ainutlaatuista myös valtakunnallinen kattavuus. Samoin monien täydennyskoulutuslaitosten yhteistyö ei ole yleistä Euroopassa. Monissa Euroopan maissa täydennyskoulutuskeskukset järjestävät maisteriohjelmiä, jotkut jopa keskittyvät niihin.

3.2 Yliopistollisen täydennyskoulutuksen nykytila Suomessa

Väestön koulutustason nousun ja työelämän osaamisvaatimusten muutosten takia myös aikuiskoulutuksen kysyntä kasvaa jatkossa korkeakoulutasolla. Yliopistollisen täydennyskoulutuksen tehtävänä on osana yliopistojen elinikäisen oppimisen tehtävää vastata suurelta osin

tähän kysyntään. Vuonna 2002 työnsä päätökseen saaneen Parlamentaarisen aikuiskoulutus-työryhmän linjausten (OPM 2002:3) mukaan myös akateemisen koulutuksen saaneella väestöllä tulee olla riittävät ja kattavat mahdollisuudet osaamisensa jatkuvaan kehittämiseen ja uusintamiseen. Parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän ehdotuksiin sisältyivät myös seuraavat yliopistojen aikuiskoulutusta koskevat ehdotukset⁵¹:

- Peruskoulutuksen tutkintorakennetta ja koulutustarjontaa tulee kehittää niin, että se nykyistä paremmin vastaa myös erityyppisen pohjakoulutuksensaaneen aikuisväestön työelämän kehityksen edellyttämiin osaamistason nosto- ja uusintamistarpeisiin.
- Avointa yliopisto-opetusta laajennetaan ja kehitetään edelleen pyrkimyksenä sen käyttö nykyistä suunnitelmallisemmin myös korkeakouluopintoihin hakeutuvan työikäisen aikuisväestön koulutusmuotona ja yliopistotutkintoon johtavana väylänä.
- Yliopistojen tulosohtauksen ja rahoituksen määräytymisperusteisiin sisällytetään riittävät menettelyt tutkintotavoitteisen, täydennyskoulutuksena tapahtuvan sekä avoimena yliopisto-opetuksena järjestettävän aikuiskoulutuksen tavoitteiden määrittelemiseksi ja tulosten seuraamiseksi.
- Valtion talousarviossa osoitetaan 15,1 miljoonan euron vuosittainen rahoitus yliopistojen järjestämän täydennyskoulutuksen kehittämistyöhön korkean laadun takaamiseksi ja työelämän kehityksen edellyttämään jatkuvan tuotekehitystyön voimavaroiksi sekä PD- ja muiden pitkäkestoisten ohjelmien maksujen pitämiseksi koulutukseen hakeutuvien kannalta kohtuullisella tasolla.

Lisäksi ehdotuksissa kiinnitetään huomiota aikuisopiskelun taloudellisten edellytysten kehittämisen tarpeeseen (maksujen kohtuullisuus, opintojenaikaisten toimeentulojärjestelyjen kattavuus) sekä verotuskohtelun selkiyttämiseen. Näitä ehdotuksia (E 2e-g, E4-E7, E28, E29) koskevia jatkosuunnitelmia on laadittu selvitysmies Pentti Arajärven toimesta (OPM 2003:25) ja selvitysmiehen ehdotusten pohjalta käynnistetyssä jatkotyössä (mm. aikuisten opintoasetelityöryhmä).

Työryhmä lähetti keväällä 2005 lyhennelmät siihen mennessä tehdyistä selvityksistä yhdeksälle eri järjestölle. 12.5.2005 järjestettyyn kuulemistilaisuuteen liittyen seitsemän järjestöä antoi kirjallisen lausunnon yliopistojen täydennyskoulutuksen nykytilaan ja muihin työryhmän toimeksiantoon liittyvistä kohdista. Järjestöiltä saadut lausunnot ovat muistion liitteenä.

3.2.1 Täydennyskoulutusta koskeva lainsäädäntö

Yliopistolain (645/1997) mukaan yliopistot voivat järjestää tutkintoon johtavan koulutuksen ohella myös täydennyskoulutusta ja avointa yliopisto-opetusta. Asetuksessa säädetään yliopistojen eräiden suoritteiden maksullisuudesta ja maksuperusteista. Asetus ei koske yliopistojen kirjasto- ja tietopalveluista eikä avoimesta korkeakouluopetuksesta perittäviä maksuja. Täydennyskoulutus toimii kilpailutilanteessa koulutusmarkkinoilla.

Yliopistolakia on muutettu (715/2004) yliopistojen tehtäviä koskevan 4 §:n 1 momentin osalta siten, että se velvoittaa yliopistoja tehtäviään hoitaessaan toimimaan vuorovaikutuk-

⁵¹ OPM 2002:3, E35, s. 43–44.

sessä ympäröivän yhteiskunnan kanssa sekä edistämään tutkimustulosten ja taiteellisen toiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Yliopistot välittävät tutkimustuloksia ja osaamista muun yhteiskunnan käyttöön mm. täydennyskoulutuksen kautta.

Täydennyskoulusta ei ole toistaiseksi säädöstasolla määritelty kuin erikoistumisopintojen osalta. Asetuksessa korkeakoulututkintojen järjestelmästä (464/1998) määritetään yliopistojen erikoistumisopintojen olevan tutkintojärjestelmää täydentäviä, ammatillista kehittymistä edistäviä opintoja, joita yliopistot järjestävät vähintään 20 ov:n laajuisena täydennyskoulutuksena korkeakoulututkinnon suorittaneille ja muille riittävät opiskelualmiudet omaaville. Näitä erikoistumisopintoja eivät ole ne opinnot, joiden tavoitteista säädetään yliopistojen tutkintoasetuksessa. Yliopistojen erikoistumisohjelmia ja muita täydennyskoulutusnimikkeitä on kehitettävä siten, että eri koulutusaloille syntyy tarkoituksenmukaisia yliopistollisia koulutuskokonaisuuksia.

Opetusministeriön päätös avoimesta korkeakouluopetuksesta perittävistä maksuista (83/1993) määrittelee myös avoimen korkeakouluopetuksen julkisoikeudelliseksi suoritteeksi, johon kuuluvasta opetuksesta ja kuulusteluista jätetään maksu perimättä. Maksut peritään kuitenkin monimuoto-opetusjärjestelyistä, oppimateriaaleista ja opetuksen liitännäispalveluista omakustannusarvon mukaisesti.

Maksuperustelaissa (150/1992) säädetään valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuudesta ja maksujen perusteista. Lain 8 §:n 2 momentin mukaan asianomainen ministeriö päättää, mitkä ministeriön ja hallinnonalan muiden viranomaisten suoritteet ovat maksullisia ja mistä suoritteesta maksu määrätään omakustannusarvon perusteella tai sitä alemmin hinnoin ja mitkä suoritteet hinnoitellaan liiketaloudellisin perustein.

Maksuperustelaissa suoritteet jaetaan julkisoikeudellisiin ja muihin suoritteisiin. Julkisoikeudelliselle suoritteelle on ominaista julkisen vallan käyttö. Valtiolla on asiassa yksinoikeus suoritteen tuottamiseen. Julkisoikeudelliset suoritteet ovat pääsääntöisesti maksullisia. Maksullisia ovat mm. palvelut, jotka on tehty tilauksesta tai toimeksiannosta ja kohdentuvat yksittäiseen henkilöön tai rajattuun henkilöryhmään. Maksun perusteena on pääsääntöisesti aiheutunut kokonaiskustannus, omakustannusarvo. Maksuja voidaan perustelluista syistä alentaa tai jättää kokonaan perimättä. Maksuttomia ovat suoraan lain perusteella ns. kollektiivisuoritteet, jotka liittyvät yleiseen hallintoon sekä yksiköiden perusturvaan liittyvä toiminta.

Mikäli jonkin suoritteen tuottamisessa valtio on markkinatilanteessa ja siihen ei liity julkisen vallan käyttöä, puhutaan liiketaloudellisesta suoritteesta. Maksujen perusteena on tällöin aina suoritteen tuottamisen omakustannusarvo lisättynä tuottovaateella. Toiminnan tulee olla kannattavaa. Perustelluista syistä toimintaa voidaan tukea talousarvioon otettavalla määrärahalla. Tuki voi kattaa enintään erillismenojen ja tulojen välisen eron. Toiminnan rakenteellista osaa ei voida tukea.

Opetusministeriön asetuksessa yliopistojen eräistä maksullisista suoritteista perittävistä maksuista (1317/2001) *julkisoikeudellisiksi suoritteiksi* luetaan tutkintoihin kuuluva opetus ja siihen liittyvät tarkemmin luetellut tehtävät. Nämä on määritelty koulutus- ja kulttuuri-politiittisista syistä maksuttomiksi.

Myös Opetusministeriön asetuksessa yliopistojen eräistä suoritteista perittävistä maksuista (1252/2004) kerrotaan liiketaloudellisin perustein hinnoiteltavista suoritteista. Valtion maksuperustelaissa tarkoitettuja suoritteita, joiden hinnoista yliopisto päättää liiketaloudellisin perustein, ovat tilatut tutkimukset, täydennyskoulutus, ja muut palvelutehtävät, joita yliopisto suorittaa valtion ja kunnan viranomaisille sekä muille yhteisöille ja yksityisille näiden pyynnöstä sekä sellaisen tehtävän yhteydessä tuotettu tavara. Asetus tuli voimaan 1.1.2005 ja on voimassa 31. päivään joulukuuta 2005.

Mikäli yliopiston vapaaehtoista toimintaa tai hanketta rahoitetaan samanaikaisesti sekä tilivirastolle osoitetulla että ns. ulkopuolisella rahoituksella, puhutaan *yhteisrahoitteisesta toiminnasta*. Talousarvion ulkopuoliseen rahoittajaan nähden kyse on sopimusperusteisesta toiminnasta ja talousarviotalouden sisäisessä rahoituksessa (esim. TEKES ja EU-rakennerahas-tovarit) talousarvion toimeenpanoon liittyvistä rahoituspäätöksistä.

Maksullinen toiminta ei ole koskaan yhteisrahoitteista toimintaa. Yhteisrahoitteiselle toiminnalle on tyypillistä, että osarahoittaja, esim. yritys, ei saa hankkeesta välitöntä vastiketta. Sopimuksissa voidaan kuitenkin tästä joissain tapauksissa poiketa, mikäli valtio saa suoritteesta maksuperustelain mukaisen korvauksen. Käytännössä yliopistojen tulee laskea yhteisrahoitteisille hankkeille lähtökohtainen omakustannusarvo. Monessa tapauksessa yliopistojen rahoitusosuus liittyy tiloihin, laitteisiin ja henkilöstön palkkoihin sekä ns. välillisiin kustannuksiin.

Opetusministeriö on antanut 13.11.1996 ohjeita tilijaottelusta. Ohjeen mukaan kyseinen tilijaottelun kohta on muodostettu sellaisia tutkimus-, koulutus- ja muita hankkeita varten, jotka eivät täytä liiketaloudellisen maksullisen toiminnan kannattavuuskriteereitä, mutta jotka ovat tutkimus- ja koulutuspoliittisesti tai muutoin yhteistyön kannalta tarkoituksenmukaisia.

Yhteisrahoitteisen toiminnan laajentumisen vuoksi opetusministeriö on täydentänyt ohjeita seuraavasti: yhteisrahoitteisena sopimustutkimuksena voidaan käsitellä hankkeita, jotka eivät kuulu maksuperustelain (150/1992) 4 §:n perusteella määriteltyihin maksullisiin suoritteisiin. Määrittelyyn liittyvät ongelmat koskevat useimmiten edellä mainitun pykälän kohtaa kaksi, jossa maksulliseksi katsotaan muu toiminta, joka on seurausta vastaanottajan toimenpiteestä. Ulkopuolisella rahoituksella toteutettuja hankkeita tulee aina ensisijaisesti pitää maksullisen toiminnan piiriin kuuluvina, ellei jäljempänä esitetyistä seikoista muuta johdu. Ulkopuolisella rahoituksella tarkoitetaan tässä julkiselta, yksityiseltä tai kansainväliseltä taholta saatua varoja.

Yliopistojen toimintaa yhtiöissä on käytännössä säädelty eduskunnan talousarvio-päätöksin. Menettely on ollut tarpeen, kun yhtiöt ovat toimineet budjettimäärärahoihin. Yhtiöiden hallinnoinnissa on noudatettu laissa valtion osakasvallan käytöstä valtionyhtiöissä (740/1991) annettuja määräyksiä. Yliopistolain muutoksiin liittyen vuoden 2005 talousarvioletuksessa nykyistä menettelyä on tarkoitettu helpottaa. Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi yliopistolain muuttamisesta (HE 10/2004 vp) todetaan mm., että yliopisto voi siirtää yliopistoyhtiölle osan liiketaloudellisesti hinnoiteltavasta maksullisesta palvelu-toiminnastaan silloin, kun se on toiminnan tavoitteiden saavutettavuuden ja vaikuttavuuden kannalta perusteltua. Tällaista toimintaa ovat esim. erilaisten innovaatioiden ja keksintöjen sekä osaamisen tai taiteelliseen toimintaan perustuvien tuotteiden ja palvelujen edelleen kehittäminen, tuotekehitykseen ja osaamislähtöisen yritystoiminnan syntyyn pyrkivien yrityshautomoiden ja tiedepuistojen toiminta. Edelleen toiminta voi kattaa konsultointia, koulutus- ja tutkimuspalvelujen kansainvälistä hyödyntämistä ja kansainvälisille koulutusmarkkinoille sekä kansainväliseen koulutusyhteistyöhön tarkoitettujen tuotteiden ja toimintojen, esim. virtuaaliyliopiston ja erilaisten tietojärjestelmien markkinointia. Tarkoituksena on luoda yliopistoille kannustimet ja liiketoimintaan tarkoituksenmukaiset toimintavälineet tutkimus- ja taiteellisen toiminnan tulosten sekä koulutus- ja tutkimuspalveluiden kaupalliseen hyödyntämiseen.

Tarkoituksena on, että yliopistot voivat käyttää yhtiöistä saatavat tulot omaan opetukseen ja tutkimukseen. Tämä edellytti talousarviolain muutosta. Samalla yliopistot valtuutettiin käyttämään valtion osakasvaltaa yhtiöissä. Yliopistoilla voi olla määräysvalta yhtiöissä tai ne voivat olla niissä vähemmistöosakkaina.

Opetusministeriön tehtävänä on omistajapolitiikan yleisvalvonnan ohella määritellä toi-

mintaan liittyvät rajat ja muut ehdot sekä myöntää luvat osakkeiden merkintään. Käytännössä muutokset (1.8.2005) tarkoittavat sitä, että osa nykyisestä liiketaloudellisesta maksullisesta ja jossain määrin myös yhteisrahoitteisesta toiminnasta voidaan jatkossa yhtiöittää, mikäli se katsotaan järkeväksi ja ennen kaikkea kannattavaksi.

Työryhmän suositukset

Täydennyskoulutuksen tulee olla osa yliopistojen kokonaisstrategiaa. Täydennyskoulutustoiminta tulee koordinoita yliopistoissa siten, että tieto kaikesta täydennyskoulutuksesta on saatavissa keskitetysti. Yliopiston johdon tulee varmistaa, että yliopiston sisällä kaikessa täydennyskoulutuksessa noudatetaan yhtenäistä asianmukaista hinnoittelua. Yliopistojen koulutussuoritteiden maksullisuus ja hinnoittelu tulee arvioida opetusministeriön asianomaisen asetuksen uusimisen yhteydessä. Yliopistojen täydennyskoulutuksessa noudatettavat hinnoitteluperiaatteet eivät saa johtaa yliopistojen täydennyskoulutusta muita toimijoita huonompaan asemaan kilpailutilanteessa.

Täydennyskoulutusta kehitetään kansainvälisesti kilpailukykyiseksi, jotta sitä voidaan hyödyntää kansainvälisillä koulutusmarkkinoilla. Täydennyskoulutustoiminnan laatua, tehokkuutta ja taloudellisuutta parannetaan. Osa yliopistollisesta täydennyskoulutuksesta voidaan yhtiöittää yliopiston harkinnan mukaan.

3.2.2 Rahoitus

Valtion talousarvioesitys 2006 ja rahoituksen kohdentuminen

Opetusministeriön pääluokan menoista kaikkiaan noin 12–13 prosenttia (runsas 790 miljoonaa euroa) suuntautuu aikuisopiskelun menoihin. Yhteenveto menojen jakautumisesta sisältyy valtion talousarvion luvun 29.69. selvitysosaan. Alla olevaan yhteenvetoon on laskettu mukaan myös aikuisten ammatillisen peruskoulutuksen ja yliopistojen tutkintokoulutuksen menot, joita koskeva arvio on esitetty luvun 29.69. selvitysosan yhteenvetotaulukon alaviitteissä.

Ammatillisen aikuiskoulutuksen osuus em. 790 miljoonasta on talousarvioesityksessä vajaa puolet ja siihen esitetään yhteensä 357 miljoonaa euroa. Vapaan sivistystyön osuus on liikunnan koulutuskeskukset mukaan lukien runsas 155 miljoonaa euroa. Yliopistojen aikuiskoulutusmenot ovat 162 miljoonaa euroa, josta pääosa (arvion mukaan noin 146 miljoonaa euroa) suuntautuu perustutkinto-opiskelijoiden ja yli 25-vuotiaana perustutkinto-opinnot aloittaneiden koulutukseen. Loppu yliopisto-opetukseen ja tutkimukseen kohdistuvista menoista (noin 16 miljoonaa euroa) jakautuu avoimen yliopiston toimintaan (13 miljoonaa euroa), täydennyskoulutuksen tuotekehitystyöhön (2,5 miljoonaa euroa) ja täydennyskoulutuksen hintojen tukemiseen (0,41 miljoonaa euroa). Ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutusmenojen osuus on 73,5 miljoonaa euroa, josta 56 miljoonaa euroa aikuisten amk-tutkintoon johtavaan koulutukseen ja loput jatkotutkintokokeilun loppuunsaattamiseen/ylempiin ammattikorkeakoulututkintoihin, ammatillisiin erikoistumisopintoihin ja avoimeen ammattikorkeakouluopetukseen. Yleissivistävään aikuiskoulutukseen (lukio-opinnot) suuntautuu 16,7 miljoonaa euroa. Aikuiskoulutuksen kehittämiseen, opetustoimen henkilöstökoulutukseen sekä sivistys- ja neuvontajärjestöjen avustuksiin suunnataan 26,7 miljoonaa euroa (Taulukko 7).

Taulukko 7. Yhteenveto opetusministeriön pääluokan aikuiskoulutusmenoista. (Lähde: VTAE 2006.)

	(euroa)
29.10. Yliopisto-opetus ja -tutkimus	
- avoin yliopisto-opetus	13 000 000
- täydennyskoulutuksen hintojen alentaminen (enintään)	410 000
- täydennyskoulutuksen tuotekehitystyö	2 500 000
- yliopistojen perustutkinto-opiskelu/yli 25-vuotiaana aloittaneet (arvio)	146 000 000
29.20. Ammattikorkeakouluopetus	
- aikuisten amk-tutkintoon johtava koulutus	55 900 000
- erikoistumisopinnot, jatkotutkintokokeilu ja ylemmät amk-tutkinnot	14 400 000
- avoin ammattikorkeakouluopetus	3 200 000
29.60. ja 69. Ammatillinen aikuiskoulutus	
- valtion ammatillinen koulutus	600 000
- näyttötutkintoina suoritettavat ammatilliset perustutkinnot	58 500 000
- aikuisten opetussuunnitelmaperusteinen ammatillinen peruskoulutus	41 000 000
- oppisopimuksena suoritettava ammatillinen peruskoulutus	28 700 000
- oppisopimuksena suoritettava ammatillinen lisäkoulutus	67 100 000
- oppilaitosmuotoinen ammatillinen lisäkoulutus	112 790 000
- Noste-ohjelma	30 000 000
- ammatilliset erikoisoppilaitokset	18 169 000
29.40. Yleissivistävä koulutus	
- lukion aikuisopiskelijat	16 700 000
29.69. ja 98 Vapaa sivistystyö	
- kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot ja opintokeskukset	138 942 000
- liikunnan koulutuskeskukset	14 360 000
- avustukset perustamiskustannuksiin	2 000 000
29.69. Aikuiskoulutuksen kehittäminen, henkilöstökoulutus ja avustukset	
- Opeko	412 000
- opetustoimen henkilöstökoulutus ja eräät muut menot	14 004 000
- Aikuiskoulutuksen kehittäminen	2 927 000
- Avustukset sivistys- ja neuvontajärjestöille	9 328 000

Yliopistoja lukuun ottamatta muun koulutuksen rahoitus on laskennallisen valtionosuusjärjestelmän piirissä. Tässä kuvatun valtionrahoituksen lisäksi yleissivistävässä koulutuksessa, ammattikorkeakoulujen koulutuksessa sekä ammatillisen peruskoulutuksen rahoituksessa on lakisääteinen kuntaosuus. Vapaan sivistystyön ja ammatillisen lisäkoulutuksen rahoituksessa ei sen sijaan ole lakisääteistä kuntaosuutta, mistä syystä opiskelijoilta perittävien maksujen osuus on suuri. Ammattikorkeakoulujen järjestämään pitkäkestoiseen täydennyskoulutukseen (ammatilliset erikoistumisopinnot) samoin kuin toisen asteen ammatilliseen lisäkoulutukseen (pääosin ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin valmistavaa koulutusta) osoitetaan valtionosuusrahoitusta. Yliopistojen täydennyskoulutuksen järjestämistä ja kehittämistä tuetaan hintojen alentamiseen sekä tuotekehitystyöhön osoitetulla rahoituksella.

Työministeriön pääluokan kautta vuoden 2006 talousarvioesityksessä osoitetaan työvoimapolitiittiseen koulutukseen 216,3 miljoonaa euroa (6 843 000 opiskelijatyöpäivää, koulutuksessa keskimäärin 27 330 henkilöä), josta ammatillisen koulutuksen hankintaan 170,4

miljoonaa euroa ja valmentavan koulutuksen hankintaan 45,9 miljoonaa euroa. Sosiaali- ja terveysministeriön kautta maksetaan aikuiskoulutustukea ja (työttömän päätoimisen omaehtoisen koulutuksen) koulutuspäivärahoja noin 33,5 miljoonaa euroa. Työvoimapalveluiden uudistamista koskevien suunnitelmien toimeenpano sekä kuluvan vuoden aikana voimaan tullut ns. muutosturvainsäädäntö lisäävät entisestään työvoimapolitiittisen koulutuksen järjestäjien työelämäosaamiseen ja -yhteyksiin liittyviä haasteita. Vuoden 2006 talousarvioesityksessä on asetettu tavoite nostaa työikäisen aikuisväestön vuotuinen osallistumisaste erityyppiseen aikuiskoulutukseen 53–54 prosentista 60 prosenttiin vuoteen 2008 mennessä.

Esitetyt valtion menot aikuiskoulutukseen opetusministeriön pääluokassa vuonna 2006 jakautuvat yliopisto- ja ammattikorkeakouluopetukseen, ammatilliseen aikuiskoulutukseen, yleissivistävään koulutukseen, vapaaseen sivistystyöhön sekä aikuiskoulutuksen kehittämiseen, henkilöstökoulutukseen ja avustuksiin. Opetusministeriön pääluokan aikuisopiskeluun suuntautuvista menoista yliopistolliseen täydennyskoulutukseen ohjautuu 2,5 miljoonaa euroa eli yhteensä 0,3 prosenttia.

Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2006 on arvioitu, että valtionosuus Ammattikorkeakoulujen erikoistumisopintoihin ja jatkotutkintokokeiluun (jatkossa ylempiin ammattikorkeakoulututkintoihin) on 14,4 miljoonaa euroa. Ammatillisessa aikuiskoulutuksessa ammatilliseen lisäkoulutukseen ja Noste-ohjelmaan on osoitettu yhteensä 210 miljoonaa euroa ja vapaan sivistystyön oppilaitosverkon käyttöön noin 139 miljoonaa euroa.

Merkittävin yliopistollista täydennyskoulutusta koskeva rahoitus liittyy tuotekehitystyöhön. Opetusministeriö jakaa vuosittain tuotekehitysrahaa yliopistojen täydennyskoulutuksen uusien tuotteiden suunnitteluun ja toteutukseen. Tuotekehitysraha ei ole tarkoitettu käynnistettyjen kurssien subventointiin vaan ainoastaan suunnitteluun ja tuotekehittelyyn ja on luonteeltaan riskirahaa. Vuonna 2005 tuotekehitysrahaa oli jaossa 3 miljoonaa euroa.

Yliopistoja lukuunottamatta muun koulutuksen rahoitus on laskennallisen valtionosuusjärjestelmän piirissä. Kuvatus valtionrahoituksen lisäksi yleissivistävässä koulutuksessa, ammattikorkeakoulujen koulutuksessa sekä ammatillisen peruskoulutuksen rahoituksessa on lakisääteinen kuntaosuus. Vapaan sivistystyön ja ammatillisen lisäkoulutuksen rahoituksessa ei sen sijaan ole lakisääteistä kuntaosuutta, mistä syystä opiskelijoilta perittävien maksujen osuus nousee kohtuuttoman suureksi. Ammattikorkeakoulujen järjestämään pitkäkestoiseen täydennyskoulutukseen (erikoistumisopinnot) osoitetaan valtionosuusrahoitusta. Yliopistojen täydennyskoulutuksen järjestämistä ja kehittämistä tuetaan tuotekehitystyöhön osoitetulla rahoituksella.

Opetusministeriö selvitti syksyllä 2004 verkkokyselyllä yliopistojen täydennyskoulutuksen talouteen, rahoitukseen ja kilpailuttamiseen liittyviä kysymyksiä. Kyselyyn vastasi 17 yliopistoa. Tulokset koskevat yliopistojen täydennyskoulutuskeskuksia ja niiden yksiköiden koko koulutustoimintaa, jolloin tuloksissa on mukana myös avointa yliopisto-opetusta. Tehdyn kyselyn tulokset ovat täydennyskoulutuksen osalta siksi vain suuntaa-antavia. Kyselyssä pyydettiin arvioimaan myös täydennyskoulutustoiminnan menojen jakauma vuoden 2003 liikevaihdon perusteella. Kyselyn perusteella valtaosa täydennyskoulutustoiminnan menoista kuluu palkkoihin. Puolet palkkakuluista kuluu henkilöstön palkkoihin ja puolet opettajien palkkakuluihin. Toinen suuri menoerä on erilaiset täydennyskoulutuksen tuottamiseen liittyvät ostetut palvelut.⁵²

Kyselyn tuloksiin perustuvan arvion mukaan maksullisen palvelutoiminnan osuus yliopistojen täydennyskoulutuskeskuksissa oli vuonna 2003 noin kolme viidesosaa, yhteisrahoitteisen toiminnan osuus noin yksi viidesosa, ja muun toiminnan osuus noin yksi viidesosa.

⁵² Yliopistojen täydennyskoulutuksen järjestämisen edellytykset -yhteenveto 22.3.2005.

Kyselyn perusteella maksullisen palvelutoiminnan osuudesta noin viidennes (17 prosenttia) muodostuu työhallinnon tilaamista koulutuksista. Yhteisrahoitteisen toiminnan osuus sisältää työvoimahallinnon kautta tulevan ESR-rahoitteisen koulutuksen. Muun toiminnan osuudessa on mukana eri ministeriöiden kautta tullut rahoitus.

Työvoimahallinnon maksama koulutus on vähentynyt vuodesta 1999 lähes puoleen. Työvoimakoulutustarjontaan ovat tulleet mukaan myös yksityiset yrittäjät, jotka kilpailevat kurssien järjestämisestä muiden koulutusorganisaatioiden kanssa.

Kyselyssä pyydettiin arvioimaan myös täydennyskoulutustoiminnan menojen jakauma keskeisimmistä kohdista vuoden 2003 liikevaihdon perusteella. Valtaosa täydennyskoulutustoiminnan menoista kuluu palkkoihin. Puolet palkkakuluista kuluu henkilöstön palkkoihin ja puolet opettajien palkkakuluihin. Toinen suuri menoerä ovat erilaiset täydennyskoulutuksen tuottamiseen liittyvät ostetut palvelut. Tulojen pääkohdat ovat tilaajan omalle organisaatiolleen ostama tai viranomaisen määrärahalla hankkima tilauskoulutus, kurssimaksut sekä muut lähteet.

Täydennyskoulutustoiminnan tuloista tilauskoulutuksen osuus vaihteli yliopistoissa 10–80 prosentin välillä. Pääosa tilauskoulutuksen tuloista saadaan viranomaisten esim. työhallinnon käytössään olevalla määrärahalla hankkimasta koulutuksesta. Tilaajan itselleen ostamasta koulutuksesta saatavat tulot ovat keskimäärin huomattavasti vähäisempiä.

Kuten aikuiskoulutuksen budjettirahoituksen jakautumista koskeva selostus osoittaa, painopiste on tällä hetkellä ammatillisessa aikuiskoulutuksessa. Parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän näkemyksen mukaan täydennyskoulutuksen kysyntä kasvaa väestön koulutustason nousun ja työelämän osaamistarpeiden takia jatkossa korkeakoulutasolla. Parlamentaarinen työryhmä piti tärkeänä yliopistojen täydennyskoulutuksen toimintaedellytysten ja laadun kehittämistä ja katsoi täydennyskoulutustehtävän yliopistotasolla painottuvan akateemisen koulutukseen saaneen väestön osaamisen jatkuvaan kehittämiseen ja huoltoon. Linjauksia on konkretisoitu Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa sekä valtion talousarviossa. Työryhmä yhtyy näihin näkemyksiin.

Työryhmän suositus

Akateemisesti koulutetuilla tulee olla tasavertaiset mahdollisuudet oman koulutustasonsa edellyttämään täydennyskoulutukseen muun koulutustason omaavien kanssa. Yliopistollisen täydennyskoulutuksen tehtävänä on omalta osaltaan vastata akateemisen koulutuksen saaneen väestön mahdollisuuksista ylläpitää ja kehittää osaamistaan. Valtion talousarviossa on osoitettu vuodesta 2003 lähtien rahoitusta yliopistojen täydennyskoulutuksen laatu- ja tuotekehitystyöhön. Tällä on ollut suuri merkitys uusien koulutustuotteiden kehittämiseen, jonka vuoksi se on tulevan kilpailukyvyyn kannalta edelleen tarpeellista. Yliopistojen nykyisten toimintamenojärärahajen puitteissa ei ole mahdollista osoittaa juurikaan hintatukea täydennyskoulutukseen. Joko lisärahoituksella tai valtion talousarvioon sisältyviä aikuiskoulutusmenoja uudelleen kohdentamalla on mahdollista tukea täydennyskoulutusta yhteiskunnallisesti merkittävillä aloilla, kuten Parlamentaarinen aikuiskoulutustyöryhmä (PAT) on esittänyt.

3.2.3 Asiakkaat

Täydennyskoulutuksen asiakasryhmät voidaan pelkistää kolmeen eri ryhmään:

1. *akateemiset ammattiryhmät*, jotka hakevat oman professionsa kehittämistä tai haluavat erikoistua omalla tai uudella alalla.
2. *organisaatiot koulutuksen ostajina*, joissa yritykset, julkisorganisaatiot ja alueviranomaiset/EU-ohjelmat toimivat ostajina.
3. *yleiset koulutusmarkkinat*, joissa pidetään yllä työmarkkina-asemaa tai ammatillista pätevyyttä.

Lähes kaikki yliopistot tavoittelevat lisää asiakkaita yrityksistä ja elinkeinoelämän organisaatioista. Yrityssektorin paremmalla tavoittamisella pyritään myös alueelliseen kehittämiseen. Asiakaskunnan laajentamiseen pyritään myös luomalla tiiviimpi yhteys perusopetuksen ja täydennyskoulutuksen välille.

Yliopistojen täydennyskoulutus palvelee monia asiakaskuntia. Asiakkaat ovat pääsääntöisesti korkeakoulututkinnon suorittaneita asiantuntijoita, jotka ovat hankkimassa uutta ammatillista osaamista tai päivittämässä osaamistaan. Yliopistollisen täydennyskoulutuksen asiakaskuntaan kuuluvat myös yritykset, jolloin koulutussuunnittelussa tulee huomioida yrityksen tarpeet. Maksullinen palvelutoiminta perustuu kysyntään eikä koulutuksen tarjoajalla ole mahdollisuutta rajata osallistujia koulutustaustan mukaan.

Täydennyskoulutuskursseja järjestettiin vuonna 2004 yli 3 500, joista vähintään 20 opintoviikon laajuisia ns. erikoistumisopintoja oli 280. Yhteensä opiskelijoita oli yli 87 000. Vuodesta 1999 vuoteen 2004 opiskelijoiden määrä on vähentynyt noin 50 000:lla (Taulukko 8).

Taulukko 8. Yliopistojen täydennyskoulutuksen määrä vuosina 1999–2004. (Lähde: KOTA 2005.)

	1999	2001	2003	2004
Täydennyskoulutuskurssit	5 382	4 764	3 628	3 515
Lyhyet, alle 5 pv	2 677	2 495	1 727	1 554
Erikoistumisopinnot	600	485	270	280
Muut kurssit	2 105	1 784	1 631	1 681
Opiskelijoita	134 227	106 726	83 645	87 579

Kurssitoiminnan kehityksessä näkyy siirtymistä pitkäkestoisista lyhyempiin ohjelmiin. Pitkäkestoisista koulutuksista moduulirakenteiset ovat olleet suosituimpia kuin muut pitkät ohjelmat. Toisena kehityssuuntana on näkynyt siirtyminen asiakkaan tilaamiin koulutukseen.

Yliopistollisen täydennyskoulutuksen tarve on suuri 15–25 vuotta työelämässä olleilla, joiden ammattitehtävät ja osaamistarpeet ovat muuttuneet koulutuksen ja työkokemuksen antamaan osaamiseen verrattuna. Moni yliopistotutkinnon suorittanut on vaihtanut ammattialaa. Tähän liittyvää koulutusta on toteutettu täydennyskoulutuksen sijaan muuntokoulutuksena tai tutkintoon johtavana koulutuksena. Erityisesti tietoammateissa työelämän kompetenssivaatimukset ovat viime vuosina muuttuneet merkittävästi. Tarve täydennyskoulutukselle on suuri, ja koulutusta tarvitsevat henkilöt hakevat koulutuksen itselleen sopivimmalla tavalla. Akateemisesti koulutetun henkilön lisäkouluttautuminen on yhä enemmän muuta kuin perinteistä täydennyskoulutusta. Pyrkimyksenä on ollut tällöin

luonnollisesti koulutus, joka olisi opiskelijalle maksutonta. Akateemista lisä- ja täydennyskoulutusta hankitaan tällä hetkellä mm. seuraavien opintojen kautta:

- maisteriopinnot ja/tai muuntokoulutus,
- perustutkintokoulutus,
- tieteelliset jatko-opinnot,
- amk-jatkotutkinnot,
- erikoisammattitutkinnot,
- muu koulutus.

Täydennyskoulutuksen verotuskäytäntö ei kuitenkaan tue kansalaisten oppimiseen ja uusien ammattien vaatimuksiin liittyviä valtiovallan tavoitteita. Henkilöverotus on syrjivää ja pohjautuu vanhaan ajattelumalliin. Nykykäytäntö ei ole myöskään linjassa kilpailukyvyn vaatimusten kanssa. Täydennyskoulutukseen osallistuvan verotuskäytännöt vaihtelevat riippuen siitä, haluaako henkilö kehittää itseään, vaihtaa ammattiaan, perustaa uuden yrityksen tai päivittää puuttuvaa peruskoulutusta.

Jos esimerkiksi työnantajan maksama koulutus on liian kaukana koulutettavan entisestä pohjakoulutuksesta, niin koulutus on hänelle verotettavaa tuloa. Tilanne on erityisen hankala silloin, kun henkilö itse tai työnantaja haluaa työntekijän uusiin tehtäviin, jotka vaativat akateemisesti korkeatasoista koulutusta, eikä hänellä ole ennestään akateemista perustutkintoa. Verottajan mielestä korkeatasoinen akateeminen koulutus on vähennyskelpoinen, jos koulutettavalla on jo yliopistollinen tutkinto. Jos henkilöllä on opistotasoinen tai amk-tasoinen tutkinto se ei ole verovähennyskelpoinen.

Verotuskäytäntöä tulisiikin muuttaa siten, että verotus kannustaisi työntekijöitä ja työnantajia kehittämään osaamistaan ja samalla vahvistamaan valmiuksiaan globaalissa kehityksessä. Työmarkkinakelpoisuutta edistävä täydennyskoulutus pitäisi aina olla verovähennyskelpoista niin yksityiselle työntekijälle kuin työnantajallekin.

Parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän mietintöön (OPM 2002:3) sisältyi myös aikuisopiskelun taloudellisia edellytyksiä koskevia ehdotuksia. Niiden jatkovalmistelun käynnistämiseksi opetusministeriö kutsui valiokuntaneuvos Pentti Arajärven selvitysmieheksi laatimaan aikuisopiskelusta perittävien maksujen kohtuullisuutta, opintojenaikaisten toimeentulojärjestelyjen riittävyttä ja kattavuutta sekä koulutuksen verotuskohtelun selkiyttämistä koskevia selvityksiä ja ehdotuksia.

Selvitysmies Arajärven selvityksessä yliopistoja koskevat ehdotukset koskevat lähinnä täydennyskoulutuksen rahoitusta ja siitä perittävien maksujen kohtuullisuutta, opintosetelin käyttömahdollisuuksia ja koulutuksen verotuskohtelua.⁵³ Täydennyskoulutuksen rahoitusta ja rahoituspohjaa koskevien ehdotusten jatkovalmistelu on delegoitu yliopistojen aikuiskoulutustyöryhmän eli meidän työryhmämme tehtäväksi. Aikuisten opintosetelin käyttöönottoa koskevia selvityksiä ja ehdotuksia laatii opetusministeriön 16.6.2005 asettama työryhmä. Koulutuksen verotuksen selkiyttämistä koskevien ehdotusten jatkovalmistelusta vastaa valtiovarainministeriö.

⁵³ OPM 2003:25, yliopistoja koskevat ehdotukset: E 2e, E2f, E2g, E4, E5, E6, E7, E28 ja E29

Työryhmän suositukset

Sekä yksityisten että julkisen (sosiaali- ja terveysala, opetustoimi ja kulttuuriala) sektorin työnantajien on kannettava nykyistä suurempi vastuu akateemisesti koulutetun väestön täydennyskoulutusmahdollisuuksista mm. opintoseteleitä, työn ohella tapahtuvaa opiskelua ja opintovapaajärjestelmiä hyödyntäen. Projektityön, pienyrittäjyyden ja epätyypillisten työsuhteiden lisääntyminen vaikeuttaa työnantajien mahdollisuuksia tukea henkilöstön kouluttautumista. Käynnissä on Noste-ohjelma, jossa on keskitytty kouluttamattomien osaamistason nostamiseen. Jatkossa siitä vapautuvia voimavaroja pitäisi kohdentaa akateemisen koulutustason saaneiden koulutustason ja osaamisen nostamiseen. Pidemmällä aikavälillä tulee kehittää asiakaslähtöisiä kannustimia, kuten aikuiskoulutusrahaa, opintoseteliä, koulutusrahastoa ja koulutuksen verotuskäytäntöjä.

Henkilön itse maksaman täydennyskoulutuksen tulee olla verovähennyskelpoista. Samoin työnantajan työntekijälleen kustantaman koulutuksen verotuskäytäntöä tulee muuttaa niin, että koulutukseen hakeutumista rajoittavat esteet poistuvat. Työelämän muuttuvien osaamisvaatimusten takia uusiin työtehtäviin valmentavaa, työnantajan kustantamaa koulutusta ei tule tulkita verotettavaksi etuudeksi. Työryhmä kiirehtii myös valtiovarainministeriössä valmisteltavana olevaa koulutuksen verotuskohtelun selkiyttämistä ja yhtenäistämistä koskevaa ohjeistusta.

Elinikäisen oppimisen edellytysten ja tasa-arvon vahvistamiseksi työryhmä pitää tärkeänä, että yliopistokoulutuksen ja akateemisen väestön tarpeet otetaan huomioon aikuisten opintosetelin käyttöönottoa ja muita opintojen aikaisen toimeentulon järjestelyjä koskevassa valmistelutyössä ja toimenpide-ehdotuksissa. Opetusministeriö selvittää mahdollisuudet laajentaa opintosetelikokeilu yliopistolliseen täydennyskoulutukseen.

3.2.4 Täydennyskoulutuksen organisointi ja määrällinen kehitys yliopistoissa

Yliopistoissa on monia eri tapoja toteuttaa täydennyskoulutusta. Täydennyskoulutusta järjestetään erillislaitoksissa ja kiinteästi tietyn ainelaitoksen yhteydessä toimivissa yksiköissä. Lisäksi yliopiston ainelaitokset voivat järjestää täydennyskoulutusta suoraan laitoksen resursseja hyödyntäen. Täydennyskoulutuksen valtakunnallista yhteistyötä koordinoi Yliopistojen Aikuiskoulutusverkosto (UCEF), joka on kaikkien Suomen yliopistojen aikuiskoulutusyksiköiden yhteistyöorganisaatio.

Jokaisella yliopistolla on vähintään yksi täydennyskoulutuskeskus ja filiaaleineen keskuksia on yhteensä 33. Täydennyskoulutuskeskukset ovat yleensä yliopistojen erillislaitoksia, joilla on oma johtokunta ja johtosääntö. Täydennyskoulutus on vastuussa toiminnastaan yliopistolle. Yliopistojen täydennyskoulutuskeskuksissa työskentelee yhteensä 1 600 työntekijää ja liikevaihto on noin 92 miljoonaa euroa.

Täydennyskoulutustoiminta perustuu pääsääntöisesti maksulliseen palvelutoimintaan, joka koostuu lyhytkurssitoiminnasta, keskipitkistä 1–20 opintoviikkoa kestävästä kurseista sekä pitkestä yli 20 opintoviikon ohjelmista. Kehittämishjelmat liittyvät yleensä yhteisrahoitteiseen toimintaan.

Täydennyskoulutuksen osuuden vaihtelu eri yliopistojen täydennyskoulutuskeskuksissa riippuu sekä yliopiston profiilista että koulutuksen organisointitavoista. Liikevaihdon perusteella tarkasteltuna monialaisissa yliopistoissa täydennyskoulutuksen osuus vaihteli noin

neljäosasta 90 prosenttiin koko toiminnasta. Sekä teknillis- ja kauppatieteellisissä yliopistoissa että taideyliopistoissa täydennyskoulutusta oli hieman yli puolet keskusten toiminnasta.

Yliopistojen yhteistyön lisääminen täydennyskoulutuksen tuotannossa on tulevaisuudessa entistä tärkeämpää. Asiaksnäkökulmasta katsottuna yliopistoissa tulisi olla yksi taho, joka tuntee yliopiston koko täydennyskoulutustarjonnan. Tämä lisää yliopistojen ja asiakkaiden välistä vuorovaikutusta ja tiedonsiirtoa. Työelämässä tapahtuvat nopeat muutokset edellyttävät yliopistoilta nopeaa reagointikykyä ja panostamista lyhyempiin, ammatillisia valmiuksia kehittäviin koulutuskokonaisuuksiin.

Täydennyskoulutuksen organisoituminen yliopiston sisällä riippuu yliopiston koosta ja täydennyskoulutustarjonnan laajuudesta. Yliopiston sisäisessä toiminnassa on eroja etenkin suurissa monialaisissa yliopistoissa, joissa aine- ja erillislaitokset ovat mukana tarjoamassa täydennyskoulutusta. Maksullista palvelutoimintaa harjoittavat yliopistoissa useat eri aine-
laitokset, eivät ainoastaan yliopistojen erillislaitoksina toimivat täydennyskoulutuskeskukset.

Kilpailutilanne yliopiston ulkopuolella on puolestaan viime vuosina kehittynyt siten, että osittain samalla täydennyskoulutuksen kentällä toimivat tahot ja toimintamuodot operoivat eri säännöin. Yliopistoilla ei esimerkiksi ole samanlaista mahdollisuutta saada tukea koulutuksen järjestämiseen kuin ammattikorkeakouluilla, jotka saavat budjettivaroista tukea järjestämiinsä erikoistumisopintoihin. Yliopistojen järjestämät erikoistumisopinnot maksavat osallistujille useita tuhansia euroja, kun vastaavan pituisiin ammattikorkeakoulujen järjestämiin erikoistumisopintoihin opiskelija pääsee muutamalla sadalla eurolla. Toinen esimerkki valtion rahoitusjärjestelmän erilaisuudesta eri koulutusorganisaatioissa on opetushallituksen Opeko-koulutuskeskus, joka näyttää toimivan eri hinnoitteluperiaatteilla kuin muut täydennyskoulutustoimijat.⁵⁴

Tampereen yliopistossa tehtiin keväällä 2005 kysely yliopiston erillislaitoksille ja ainelaitoksille sekä täydennyskoulutuskeskukselle maksullisesta palvelutoiminnasta. Kyselyssä tiedusteltiin seuraavaa: kurssien laajuus, opetusryhmien muodostuminen, opiskelijoiden koulutus-
pohja, opettajien rekrytointi sekä koulutuksen rahoitus.

Kyselyyn vastasi kuusi laitosta. Vastaukset eivät kaikilta osiltaan olleet yhteismitallisia, koska maksullisen palvelutoiminnan käsite ei ollut kaikille selkeä. Yksiköistä Tampereen yliopiston täydennyskoulutuskeskus (TYT) oli ylivoimaisesti suurin täydennyskoulutuksen tuottaja. Muiden laitosten yhteenlasketut koulutuspäivät olivat noin viidennes TYT:n volyy-
mistä. Opiskelijoista noin 60 % oli ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita ja opettajista 70 % oli Tampereen yliopiston tai jonkin muun yliopiston henkilökuntaa. Koulutuksen rahoituksesta maksoivat työnantajat yli 80 % ja ministeriöiden tai hankkeiden kautta rahoitettiin noin 15 % koulutuksista. Opiskelijoista noin 5 % maksoi itse koulutuksensa.

Myös alueellisen ja kansainvälisen kehittämisen kannalta on tärkeää, että yliopistot pystyvät muodostamaan kokonaisuuksia, joissa tiedonkulku ja kunkin toimijan erikoistuminen palvelevat ympäröivää yhteiskuntaa ja sen koulutustarvetta mahdollisimman hyvin.

Yliopistokeskukset toteuttavat kuudella eri paikkakunnalla koulutusta ja tutkimusta ja levittävät yliopistojen osaamista alueellisesti. On toivottavaa, että täydennyskoulutustoiminta yliopistokeskuspaikkakunnilla olisi nykyistä koordinoitumpaa ja verkostomaisempaa.

⁵⁴ Opetushenkilöstön täydennyskoulutusta käsitellään tarkemmin luvussa 3.3.

Ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutus

Ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutus muodostuu tutkintoihin johtavasta aikuiskoulutuksesta, ammatillista erikoistumisopinnoista, avoimen ammattikorkeakoulun tarjonnasta sekä muusta täydennyskoulutuksesta. Aikuiskoulutuksessa koulutusohjelmien opetus- ja muut järjestelyt on toteutettu siten, että tutkinto-opiskelu on mahdollista työn ohessa. Vuonna 2004 tutkintoihin johtavassa aikuiskoulutuksessa opiskeli 22 000 opiskelijaa. Ammattikorkeakoulujen tutkintojärjestelmä muuttui 1.8.2005 siten, että ammattikorkeakouluissa suoritettavia tutkintoja ovat ammattikorkeakoulututkinnot ja ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot.

Ammattikorkeakoulujen ammatilliset erikoistumisopinnot ovat ammattikorkeakouluasetuksen mukaan ammattikorkeakoulututkintoon pohjautuvia laajoja täydennyskoulutusohjelmia. Erikoistumisopinnot laajuus vaihtelee 30–60 opintopisteen välillä. Erityisistä syistä opetusministeriö voi vahvistaa opintojen laajuuden 60 opintopistettä laajemmaksikin. Vuonna 2004 amk-erikoistumisopinnoissa opiskeli yhteensä yli 8 070 opiskelijaa. Samana vuonna suoritettiin erikoistumisopintoja noin 4 800 kappaletta. Selvästi eniten erikoistumisopintoja on sosiaali-, ja terveys- ja liikunta-alalla. Lähes puolet vuonna 2004 suoritetuista erikoistumisopinnoista oli tältä alalta. Seuraavaksi eniten erikoistumisopintoja suoritettiin tekniikan ja liikenteen koulutusosalta.

Ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtavan koulutuksen käynnistyttyä ei laajoja erikoistumisopintoja enää tarvita entisessä määrin. Erikoistumisopinnot jäävät kuitenkin palvelemaan työelämän kannalta merkittäviä, mutta tutkintoa lyhyempiä ja kapea-alaisempia täydennyskoulutustarpeita. Eduskunnan sivistysvaliokunnan antamassa mietinnössä 20.5.2005 painotettiin, että ammattikorkeakoulujen tutkintojärjestelmän kehittämisestä huolimatta ammattikorkeakouluissa tarvitaan edelleen ammatillisia erikoistumisopintoja. Valiokunta piti välttämättömänä, että ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutukselle varataan riittävät voimavarat.

Valtioneuvoston asetuksessa ammattikorkeakoulujen opetuksesta perittävien maksujen perusteista (354/2003) säädetään, että aikuiskoulutuksena suoritettavista erikoistumisopinnoista voidaan opiskelijalta periä enintään 168 euron suuruinen maksu lukuvuodessa. Erityisestä syystä maksu voidaan jättää osittain tai kokonaan perimättä. Ammattikorkeakoulujen tarjoama lyhytkestoinen täydennyskoulutus on maksullista palvelutoimintaa.

Ammattikorkeakoulujen, ammattikorkeakoulujen ylläpitäjien ja opetusministeriön välisissä tavoitesopimuksissa sovitaan tutkintoon johtavan aikuiskoulutuksen ja erikoistumisopinnot mitoituksesta. Tavoitesopimuskaudella 2004–2006 tämä tarjonta on mitoitettu kullekin vuodelle yhteensä 19 540 keskimääräisen vuosiopiskelijamäärän suuruisiksi. Ammattikorkeakoulu voi oman vuotuisen opiskelijamääräkiintiönsä puitteissa kohdentaa vuosiopiskelijapaikkansa haluamilleen koulutusaloille sekä erikoistumisopintoihin ja ammattikorkeakoulututkintoihin johtavaan koulutukseen.

Vuonna 2005 ammattikorkeakoulututkintoon ja ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtavaan koulutukseen on varattu noin 16 340 sekä erikoistumisopinnot tarjontaa varten noin 3 200 keskimääräistä vuosiopiskelijapaikkaa.

Työryhmän suositukset

Yliopistojen täydennyskoulutukseen on kehitettävä hyvin tuotteistettuja, työelämälähtöisiä, korkealaatuisia ja toiminnan yliopistollista luonnetta korostavia koulutuskokonaisuuksia. Tämä edellyttää yliopistojen täydennyskoulutukseen liittyvien käsitteiden määrittelemistä ja yhtenäistämistä. Kehittämistyön keskeisenä välineenä käytetään yliopistojen täydennyskoulutuksen valtakunnallista verkkopalvelua (www.taydennyskoulutus.fi).

Yliopistokeskuspaikkakunnilla toimivien yliopistojen tulee kehittää ja koordinoita täydennyskoulutusta yhteistyössä ammattikorkeakoulujen kanssa ja kehittää täydennyskoulutustoiminnasta yksi aluetta palveleva kokonaisuus.

3.2.5 Akateeminen työvoimapoliittinen koulutus

Vuoden 2003 alussa tuli julkisista työvoimapalveluista annetun lain (1295/2002) nojalla mahdolliseksi hankkia työttömälle tai työttömyysuhan alaiselle tutkintoon johtavaa koulutusta keskeytyneiden korkeakouluopintojen loppuunsaattamiseksi. Koulutusta ei voida hankkia yksittäisinä opiskelijapaikkoina, vaan ainoastaan opiskelijaryhmälle. Lain mukaan opiskelijan valinta työvoimakoulutuksena suoritettavaan korkeakoulututkintoon on kaksivaiheinen; työvoimaviranomainen valitsee opiskelijat ja asianomainen korkeakoulu, jolta koulutus hankitaan, päättää opiskelijaksi ottamisesta. Alempaa korkeakoulututkintoa suorittamaan voidaan valita henkilö, jonka tutkinnon loppuunsaattamisen voidaan arvioida edellyttävän korkeintaan yhden vuoden päätoimisia opintoja ja ylempään korkeakoulututkintoon henkilö, jonka opintojen arvioidaan edellyttävän enintään kahden vuoden päätoimisia opintoja.

Vuosille 2003–2005 on työhallinto tehnyt hankintasopimuksia tai -suunnitelmia 74 koulutuksesta 28 koulutuspalvelutuottajan kanssa. Näistä hankinnoista on ylemmän korkeakoulututkinnon (maisteritutkinnon) loppuunsaattamiseen tähtäviä hankkeita 28, joita toteuttaa yhteensä seitsemän yliopistoa tai yliopiston täydennyskoulutuskeskusta.

Korkeakoulututkintoon tähtäävissä koulutuksissa opiskelee vuoden 2005 aikana noin 1 450 opiskelijaa, joista ylempään korkeakoulututkintoon tähtäävissä opinnoissa 500. Koska koulutusohjelmat ja hankinnat ovat pääosin kahden vuoden mittaisia, saadaan valmistuneiden määristä ensimmäiset tilastotiedot vuoden 2005 lopulla. Tavoitteena on, että tutkinnosta puuttuvien opintojen suorittaminen ja siten valmistuminen voisi tapahtua tavoiteajassa.

Opintojen suoritusmittarina käytetään samaa kriteeriä kuin opintotuen myöntämiseen edellyttävissä ehdoissa on määritelty eli 2,7 opintoviikkoa/kk. Yliopistojen toteuttamiin työvoimapoliittisiin tutkintokoulutuksiin on tähän asti päässyt keskimäärin 32 % hakijoista. Työministeriön selvityksen mukaan työvoimapoliittiseen koulutukseen valitut, tutkintoon tähtäävät opiskelijat pääsääntöisesti keskeyttäneet opintonsa 6–10 vuotta ennen työvoimapoliittisen koulutuksen alkua, mutta yli 10 vuotta sitten keskeyttäneiden määrä oli silti huomattava (20 %). Opiskelijoiden ikäjakauma painottuu 35–44 -vuotiaisiin (55 %), mutta myös tätä vanhempaan ikäryhmään kuuluvia on hankkeissa vahvasti mukana. Valtaosalla (70 %) opintoihin valituista on taustalla aito työttömyystilanne, loput tulevat muista elämäntilanteista; hoitovapaalta, sairauslomalta, yrittäjätoiminnasta, 'keikkatoista' jne. Keskeisimmät syyt, miksi opiskelijoilta oli aikoinaan jäänyt tutkinnon suorittaminen kesken, olivat taloudelliset vaikeudet (huoltovelvollisuus), opintotuen loppuminen ja motivaation puute.

Kun kyse on työhallinnon hankkimasta ja kilpailuttamasta koulutuksesta, työhallinto (TE-keskus) kartoittaa alueellisesti potentiaaliset hakijat heidän koulutus- ja tieteenalansa omista rekistereistään ja omalta alueeltaan. Sen jälkeen koulutus kilpailutetaan koulutus-

palveluiden tuottajien kesken. Työhallinto ilmoittaa koulutusmahdollisuudesta julkisella ilmoituksella ja verkkopalveluissa sen jälkeen, kun koulutuspalvelun tuottaja on valittu. Koulutusvalinnoissa työhallinto on sidottu yliopistojen tutkintoasetuksen (794/2004) noudattamiseen; opiskelijaryhmään voidaan valita vain sellaisia henkilöitä, joiden keskeneräinen tutkinto ja koulutusala kuuluvat koulutusta toteuttavan yliopiston koulutusvastuuseen. Kääntäen; yliopisto ei voi ohjata sellaisia työvoimakoulutuksessa opiskelevia, joiden tutkinto ja koulutusala eivät ole yliopiston normaalin opetusalan piirissä, minkä johdosta näitä ei voida valita koulutukseen vaan heille tulisi järjestää/hankkia koulutus toisen yliopiston hoitamana.

Koulutuksen malli vaihtelee eri yliopistoissa. Koulutus alkaa yleensä kahden tai kolmen kuukauden orientoivilla opinnoilla, joissa perehdytään opiskeluteknikoihin, tieteellisen tekstin tuottamiseen, graduohjaukseen, tietoteknisten valmiuksien parantamiseen sekä tutustutaan yleensä ainelaitoksiin ja niiden henkilöstöön opiskelu- ja opinnäytetyöpelon vähentämiseksi.

Orientoivan jakson jälkeen opiskelijat ohjataan ainelaitoksille opiskelijaryhmiin ja he jatkavat opiskeluaan siellä täydennyskoulutuksen kurssinjohtajan avustuksella. Pienryhmä- ja tutortoiminta ovat olennainen osa työvoimakoulutuksena järjestettävää tutkinto-opiskelua. Ohjauksesta vastaavat yleensä koulutuksen järjestäjät eli täydennyskoulutuskeskukset. Opiskelijat tekevät itselleen henkilökohtaisen opintosuunnitelman, jonka toteutumisesta he raportoivat koulutuksen järjestäjälle.

Ainelaitoksiin siirtymisen jälkeen täydennyskoulutuskeskuksen kurssinjohtaja tai erikseen palkatut tutorit pitävät ryhmille yhteisiä keskustelutilaisuuksia ja lopputyöseminaareja, joissa he ohjaavat opintoja ja vastaavat opiskelijoiden kysymyksiin.

Keskimäärin ohjelmiin hakee noin 5–6 kertaa enemmän opiskelijoita kuin mitä niihin voidaan ottaa sisään. Useimmiten ohjelmiin valituilta opiskelijoilta puuttuu laudaturtyö ja opintosuorituksia 10–40 opintoviikkoa.

Opiskelija ei voi hakeutua opiskelijaksi mihin tahansa yliopistoon sen vuoksi, että 1) työhallinto päättää kilpailutettuaan koulutushankintansa, minkä yliopiston kanssa se tekee koulutuksen hankintasopimuksen ja 2) valitun yliopiston koulutusvastuu on rajattu. Koulutukseen valinnan edellytyksenä on, että henkilön keskeneräinen tutkinto on sellaiselta tutkinto- ja koulutusohjelma-alalta, joka kuuluu koulutuksen toteuttavan yliopiston koulutusvastuuseen. Henkilö voi sinänsä suorittaa tutkintoaan eri yliopistoon kuin mikä ohjaa hänen opintojaan tutkinnon loppuunsaattamiseksi, mutta itse tutkinnon tulee kuulua koulutuksesta vastaavan eli ohjausta antavan yliopiston koulutusvastuuseen.

Alueellisen työvoimakoulutuksen hankintajärjestelmä merkitsee käytännössä sitä, että valtaosalla valituista opiskelijoista opinnot ovat keskeytyneet juuri siinä yliopistossa, josta työhallinto ostaa kyseisen koulutuksen. Erityisesti monialaisissa koulutushankkeissa on kuitenkin hakijoita, joiden "kotiyliopisto" on eri paikkakunnalla kuin missä koulutus toteutetaan. Koulutuksiin hakee myös henkilöitä, joiden tutkinto- ja koulutusala ei ole toteuttavan yliopiston koulutusvastuun piirissä, mistä syystä heitä ei voida valita näihin koulutuksiin.

Yliopistotutkinnon jo suorittaneille voidaan hankkia yliopistollista tai muuta jatko- ja täydennyskoulutusta työvoimapolitiittisena koulutuksen silloin, kun he ovat työttömiä tai työttömyysuhan alaisia. Ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita oli työvoimakoulutuksissa vuonna 2004 kaikkiaan 2 836 henkilöä. Myös työttömän päätoimisen omaehtoisen koulutuksen ajalta maksettavaa koulutuspäivärahaa on mahdollista käyttää työttömyysturvalaissa määritellyin ehdoin yliopisto-opintoihin ennen työttömyyttä aloitetun tutkinnon suorittamiseen. Koulutuspäiväraha on työttömyysturvan tasoinen etuus, jota voidaan maksaa työttömyysturvan kanssa yhteensä enintään 586 päivältä. Parhaillaan eduskunnassa on käsiteltävänä työttömyysturvalain muutosesitys, jossa koulutukseen pääsyedellytyksenä oleva työttömyyden kesto alenisi 65 päivään ja etuuden kokonaiskesto vastaavasti 565 päivään.

Työryhmän suositus

Työryhmä katsoo, että työelämän muutokseen vastaamiseksi ja työttömyysuhan ennaltaehkäisemiseksi työvoimapolitiittisen koulutuksen hankintaa on tarpeen laajentaa sekä yliopistotutkintoon johtavana koulutuksena että täydennyskoulutuksena. Työvoimapolitiittista aikuiskoulutusta opintonsa keskeyttäneille tai työttömyysuhan alaisille tulee kehittää niin, että koulutukseen pääsy ja yliopiston vaihtaminen helpottuvat. Opintojen jatkamisen tulee olla mahdollista myös muualla kuin siinä yliopistossa, jossa opinnot ovat keskeytyneet.

3.2.6 Laadunvarmistus yliopistojen täydennyskoulutuksessa

Laatujärjestelmillä tarkoitetaan tässä tapauksessa menettelyjä, joilla turvataan toimintaprosessien tarkoituksen mukainen toiminta ja varmistetaan koulutuksen korkea laatu. Kehittyneiden laatujärjestelmien avulla täydennyskoulutustoiminta saadaan läpinäkyväksi. Hyvin toimiva laatujärjestelmä edellyttää, että koulutuksen tavoitteet, keinot tavoitteiden saavuttamiseksi ja tiedot tavoitteiden saavuttamisesta ovat selvät ja määritellyt.

Tällä hetkellä täydennyskoulutuksessa käytössä olevat menettelyt voidaan jakaa neljään ryhmään

- palautteen kerääminen yksittäisestä koulutuksesta,
- ydinprosessien määrittely,
- akkreditoinnit ja laatujärjestelmä osana koko yliopiston laatutyötä
- muut laatua turvaavat toiminnot.

Yleisin tapa varmistaa laatu täydennyskoulutuksessa on kerätä palautetta koulutuksesta sen kuluessa, heti koulutuksen jälkeen tai viivästettynä esimerkiksi kuuden kuukauden tai vuoden jälkeen. Yleensä kysellään osanottajien tyytyväisyyttä koulutuksen toteutukseen. Hyvin harvoin kohteena on varsinainen oppiminen. Palaute tulee aina ainakin kouluttajille ja koulutuksen suunnittelijoille. Joissain tapauksissa myös asiakkaat saavat palautteen. Harvoin on käytössä opetuksen kehittämisryhmiä, jotka käyttäisivät palautetta hyväksi.

Keskeinen ongelma on se, kohdistuvatko arvioinnit oppimisen kannalta olennaisiin asioihin ja myös se, johtavatko palautteet toiminnan kehittämiseen. Olisi myös pohdittava, onko asiakastyytyväisyys riittävä kriteeri laadulle, vai olisiko palautetta kerättävä myös esimerkiksi uuden tiedon tuottajilta kuten alan professoreilta sisällön relevanttiuden suhteen ja työnantajilta tiedon käyttökelpoisuuden suhteen.

Täydennyskoulutuksessa on ryhdytty määrittelemään koulutuksen suunnittelun ja toteutuksen ydinprosesseja. Tuloksena on syntynyt toiminnan kuvauksia, joita voidaan käyttää kehittämisessä apuna ja henkilökunnan toimintaan perehdyttämisessä. Dokumentointi on tehty joissakin tapauksissa intranettiin sisäistä käyttöä varten.

Akkreditointimuotoina on käytössä yleisimmin korkeakoulujen arviointineuvoston järjestämä palvelu, joka perustuu vapaaehtoisuuteen. Ko. menettelyä on pidetty hyvänä siinä mielessä, että se palvelee koulutuksen kehittymistä ja tarjoaa välineen myös koulutuksen suunnitteluun. Kauppakorkeakoulujen puolella European Foundation for Management Development -järjestön EQUIS⁵⁵-arvioinnit palvelevat jossain määrin myös täydennyskoulutusta.

⁵⁵ European Quality Improvement System.

MMB-ohjelmilla on oma eurooppalainen maksullinen akkreditointimenettely, jonka käyttö ei ole kovin yleistä. Muutamissa yliopistoissa on kehitetty tai on kehitteillä laatujärjestelmä, joka yleensä pohjautuu eurooppalaiseen laatupalkintojärjestelmään (EFQM⁵⁶). Kilpailu kiristyy kansainvälisillä koulutusmarkkinoilla. Suomessakin tulee arvioida, miten täydennyskoulutusohjelmien arviointia ja akkreditointia kehitetään sellaiseksi, että se mahdollistaa nykyistä paremmin erityisesti kansainvälisille koulutusmarkkinoille suunnattujen ohjelmien kehittämisen ja markkinoinnin.

Ennen koulutusta laatua voidaan turvata esimerkiksi asiakkaiden tarpeiden tarkalla analyysillä ja koulutuksen yhteissuunnittelulla tilaajien kanssa, kokemuksia jakamalla muiden toimijoiden kanssa ja esittelemällä omia toimintoja kansainvälisissä konferensseissa, kouluttamalla omaa henkilökuntaa ja kouluttajia, koulutettavien valintoja kehittämällä, käyttämällä tiedekuntien hyväksymismenettelyjä ja osallistumalla tarjouskilpailuihin.

Koulutuksen aikana laatua parantaa, jos kurssin johtaja ja/tai koordinaattori on aina paikalla ja kurssin kuluessa käydään palautekeskusteluja koulutettavien ja kouluttajien kanssa. Oppimispäiväkirjat, oppimisen arviointi, välitehtävät ja projektityöt lisäävät oppimisen laatua. Koulutuksen jälkeen voidaan palautetta jakaa seuraavien kurssien suunnittelijoille ja kouluttajille ja edellisen kurssin palautetietoa voidaan käydä läpi uuden kurssin alussa. Projektikansiot ja -kuvaukset, kouluttajaoppaat ja työnantajien palautteet ovat muita esimerkkejä laatua turvaavista menettelyistä.

Vain muutaman yliopiston täydennyskoulutuksessa laatutyö on yhdistetty selvästi keskuksen tai yliopiston strategiaan. Jotta yksittäiset laatua turvaavat toimenpiteet olisivat hyödyllisiä, tulee niiden suhde tavoitteisiin, mahdolliseen laatujärjestelmään ja prosessikuvauksiin olla selvä. Toimivassa järjestelyssä keskuksilla tulisi olla selkeät tavoitteet ja toimintastrategia sekä laatujärjestelmä (esim. EFQM), joka osoittaisi arvioinnin fokuksen ja eri osien painoarvon. Ydinprosessit puolestaan olisi kuvattu esimerkiksi BSC:n avulla.

Hyödyllinen palautejärjestelmä parantaa oppimistuloksia ja koulutuksen vaikuttavuutta, säästää rahaa ja vähentää työtä. Järjestelmän tulisi kohdistua oppimisen tukemiseen, ei pelkästään eri sidosryhmien tyytyväisyyteen. Erilaiset prosessikuvaukset ym. ovat mielekkäitä vain, jos ne tukevat perustehtävän toteutumista. Oppiminen ja opiskelijan toiminta ovat keskusten ydinprosesseja.

Tärkeää on tehdä selväksi, kuka vastaa täydennyskoulutuksen laadusta. Mikä on johtajan, koulutuspäälliköiden, kouluttajien ja koulutussuunnittelijoiden, opiskelijoiden ja koulutuksen kustannuksiin osallistuvien vastuu ja millaiselle tiedolle eri tahojen päätökset pitäisi pohjautua. Keskeinen kysymys on myös se, turvaako käytettävät järjestelmät todella laatua ja jos turvaa, niin mitä osia siitä.

Työryhmän suositus

Täydennyskoulutuksen laadulle tulee asettaa korkeat vaatimukset. Laadunvarmistuksessa tulee käyttää kansainvälisesti tunnustettuja laadunvarmistuksen menettelyjä, jotka ovat osa yliopiston kokonaisvaltaista laadunvarmistusjärjestelmää.

⁵⁶ European Foundation for Quality Management.

3.2.7 Muualla suoritettujen tutkintojen täydentäminen

Kansainvälinen liikkuvuus on voimakkaasti lisääntynyt. Vuosittain noin 5 000 suomalaista lähtee opiskelemaan ulkomaille tavoitteenaan suorittaa siellä korkeakoulututkinto. Lisäksi Suomeen suuntautuva muutto on kasvanut nopeasti. Yhä useammalla maahanmuuttajalla on myös korkeakoulututkinto lähtömaassa suoritettuna.

Ulkomaisen korkeakoulututkinnon suorittanut voi saada ns. virkakelpoisuuden tai ammatin harjoittamisoikeuden hakemalla tutkintonsa tai ammattipätevyytensä tunnustamista Suomessa toimivaltaiselta viranomaiselta.

Opetushallitus päättää ulkomaisen tutkinnon antamasta virkakelpoisuudesta Suomessa. Päätökset perustuvat lakiin Euroopan yhteisön yleisen tutkintojen tunnustamisjärjestelmän voimaannpanosta (1597/1992, ns. EU-laki) ja lakiin ulkomaille suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta (531/1986, ns. UO-laki).

Opetushallituksen päätöksessä ulkomainen tutkinto tunnustetaan ensisijaisesti tietyntäsoiseen suomalaiseen korkeakoulututkintoon. Tarvittaessa tutkinto tai siihen sisältyvät opinnot voidaan tunnustaa tutkintoon tai opintoihin, jotka ovat kelpoisuusvaatimuksena tiettyyn tehtävään.

Opetushallituksen päätös tutkinnon antamasta virkakelpoisuudesta merkitsee sitä, että henkilö on kelpoinen hakemaan avoinna olevaa julkista virkaa tai tehtävää sen jälkeen, kun hän on suorittanut päätöksessä mahdollisesti määrätty lisäopinnot tai muut lisävaatimukset.

Joidenkin tehtävien osalta toimivaltaisena viranomaisena on joku muu kuin Opetushallitus (jatkossa keskitytään ainoastaan Opetushallituksen toimivallassa olevaan menettelyyn). Esimerkiksi yliopistot ja Suomen Akatemia voivat päättää itse ulkomaisen tutkinnon tuottamasta kelpoisuudesta tiettyihin akateemisiin virkoihinsa ja tehtäviinsä.

Ammatinharjoittamisoikeuden ulkomaisen tutkinnon perusteella myöntää sama viranomainen, joka myöntää ammatinharjoittamisoikeuden myös Suomessa tutkintonsa suorittaneille. Merkittävien ammatinharjoittamisoikeuksien myöntävistä tahoista on Terveystieteiden tutkimuskeskus, joka vastaa terveydenhuollon alan (mm. lääkäreiden) ammatinharjoittamisoikeuksista. ETA-alueen ulkopuolelta tulevien lääkäreiden ammatinharjoittamisoikeutta ja työllistymistä on selvittänyt opetusministeriön työryhmä (OPM 2002:8).

Jos hakija on EU/ETA-kansalainen, joka on suorittanut tutkintonsa EU/ETA-valtiossa, tunnustamismenettelyssä sovelletaan EU-lakia. Muulloin sovelletaan UO-lakia. UO-lain piiriin kuuluvat näin ollen EU/ETA-maiden ulkopuolella suoritettut tutkinnot ja myös EU/ETA-maassa suoritettut tutkinnot, jos tutkinnon suorittaja on muun kuin EU/ETA-maan kansalainen.

Euroopan unionin tutkintojen tunnustamisjärjestelmän lähtökohtana on, että unionin kansalaisen pääosin jossakin toisessa EU/ETA-valtiossa saavuttama ammattipätevyys tunnustetaan kaikissa jäsenmaissa. Tunnustamismenettelyt vaihtelevat maittain.

Toisessa EU/ETA-maassa opiskellut tarvitsee yleensä Opetushallituksen päätöksen kelpoisuudestaan hakiessaan virkaa tai tehtävää, johon vaaditaan vähintään kolmivuotinen korkeakoulututkinto, ammatillisen korkea-asteen tutkinto tai opistotutkinto. Toisessa EU/ETA-maassa ammattiin pätevöitynyt on yleensä ilman eri päätöstä kelpoinen ammatintaitoaan vastaavaan virkaan ja tehtävään, johon vaaditaan alle kolmivuotinen tutkinto. Opetushallituksen päätös tutkinnon tasosta tarkoittaa sitä, että päätös antaa hakijalle kelpoisuuden julkisen sektorin virkaan tai tehtävään, johon vaaditaan opistotutkinto, ammatillisen korkea-asteen tutkinto tai tietyn tasoinen korkeakoulututkinto. Tutkinnon taso määritellään tutkinnon laajuuden ja vaativuuden perusteella.

Tarvittaessa Opetushallituksen päätöksessä voidaan todeta kelpoisuus virkaan tai tehtävään, johon vaaditaan tietty, nimeltä mainittu tutkinto tai määrätty opinnot (esim.

opettajat, sosiaalihuollon virat ja tehtävät sekä virat, joiden hoitaminen edellyttää lainsäädännön tarkkaa tuntemusta). Tällainen päätös voidaan antaa henkilölle, joka on lähtömaassa täysin pätevä vastaavaan tehtävään. Opetushallitus voi asettaa päätöksessä lisävaatimuksia sen varmistamiseksi, että hakijalla on tehtävään Suomessa vaadittava osaaminen. Jos hakijan koulutus on vähintään vuoden lyhyempi kuin Suomessa tehtävään vaadittava koulutus, häneltä voidaan edellyttää työkokemusta. Jos Suomessa vaadittavan koulutuksen ja hakijan suorittaman koulutuksen välillä on olennaisia eroja tai jos ammattitoiminnan sisällöissä on olennaisia eroja, voidaan kelpoisuuden saamiseksi vaatia, että hakija suorittaa sopeutumisanajan tai kelpoisuuskokeen. Lisäopintoja päätöksessä ei voida edellyttää.

Ulkomainen tutkinto rinnastetaan yleensä tietyn tasoiseen Suomessa suoritettavaan korkeakoulututkintoon. Vastaavuus suomalaiseen korkeakoulututkintoon määritellään tutkinnon tason perusteella vertaamalla tutkintojen laajuutta ja vaativuutta. Rinnastamisen edellytykseksi voidaan tutkintotasosta riippuen asettaa 20-40 opintoviikon laajuiset täydentävät opinnot.

Ulkomailla korkeakoulututkinnon suorittanut voi hakea tutkintonsa rinnastamista tiettyyn Suomessa suoritettavaan tutkintoon tai määrättyihin opintoihin, esimerkiksi opettajalta vaadittaviin opintoihin. Tällöin verrataan tutkintojen laajuuden ja vaativuuden lisäksi opintojen sisältöä ja päätöksessä edellytetään tarvittaessa lisävaatimuksena opintoja.

Täydentäviä opintoja voidaan määrätä enintään 40 opintoviikkoa, jos tutkinto rinnastetaan ylempään korkeakoulututkintoon, 20 opintoviikkoa, jos se rinnastetaan alempaan korkeakoulututkintoon ja 30 opintoviikkoa, jos se rinnastetaan ammattikorkeakoulututkintoon. Mikäli tarvittavien lisäopintojen määräksi tulisi esim. yli 40 opintoviikkoa rinnastettaessa tutkintoa ylempään korkeakoulututkintoon, ei hakemusta voida hyväksyä.

Tavallisimmin EU/ETA-alueen ulkopuolella tutkintonsa suorittaneet ja tiettyyn tehtävään Suomessa kelpoisuutta hakevat haluavat saada kelpoisuuden opettajan tehtävään. EU/ETA:n ulkopuolella suoritettu tutkinto voidaan rinnastaa Suomessa opettajalta vaadittaviin opintoihin vain, jos hakija on lähtömaassa pätevöitynyt vastaavaan opetustehtävään. Lisäksi edellytetään, että ulkomainen tutkinto on tasoltaan rinnastettavissa Suomessa suoritettavaan ylempään korkeakoulututkintoon ja että siihen sisältyvät opinnot vastaavat laajuudeltaan ja sisällöltään suomalaisten kelpoisuusvaatimusten mukaisia opintoja. Täydentävinä opintoina voidaan määrätä mm. aineenhallintaan liittyviä opintoja ja pedagogisia opintoja.

Aineenopettajille määrätään yleensä suoritettavaksi yhden lukukauden opetusharjoittelu ja siihen liittyvät opinnot (yhteensä 10 opintoviikkoa), joiden tarkoituksena on perehdyttää hakija suomalaiseen koulujärjestelmään ja suomalaisiin opetussuunnitelmiin. Opetusharjoittelun ja siihen liittyvät opinnot voi suorittaa yliopiston kasvatustieteellisessä tiedekunnassa tai ammattikorkeakoulun yhteydessä olevassa ammatillisessa opettajakorkeakoulussa.

Opiskelija on itse vastuussa opiskelupaikan hakemisesta. Korkeakoulut hyväksyvät henkilön opiskelijaksi omien hakumenettelyjensä mukaisesti. Opiskelijaa ei pääsääntöisesti hyväksytä tutkinto-opiskelijaksi (useimmat eivät myöskään hae tutkinnon suorittamisoikeutta) vaan suorittamaan Opetushallituksen päätöksessä määrättyt opinnot erillisinä opintoina. Todistuksen täydentävien opintojen suorittamisesta myöntää tiedekunta tai esim. opettajakorkeakoulu. Joensuun yliopistossa järjestetään aineenopettajien pätevöitymiskoulutusta myös työvoimahallinnon rahoilla.

Yliopistoissa on järjestetty myös maahanmuuttajataustaisten hammaslääkäreiden ja farmaseuttien pätevöitymiskoulutuksia Turussa ja Kuopiossa.

Turun yliopiston hammastieteen laitoksella on opiskellut ryhmä EU/ETA -alueen ulkopuolella tutkintonsa suorittaneita hammaslääkäreitä, jotka ovat täydentäneet koulutustaan vastaamaan suomalaista hammaslääkärien tutkintoa. Koulutus toteutettiin osana Euroo-

pan sosiaalirahaston rahoittamaa SPECIMA - korkeasti koulutetut maahanmuuttajat -projektiä, jota hallinnoi Turun työvoimatoimisto. Vuoden kestävä koulutuksen ohjelma koostuu hammaslääkäreiden teoriaopinnoista, käytännön harjoittelusta simulaatiolaboratoriossa sekä suomen kielen opinnoista. Kurssin päätteeksi järjestettiin Terveysturvakeskuksen (TEO) edellyttämät pätevöitymiskoulutukset. Koulutukset suoritettuaan opiskelijat voivat hakea hammaslääkäriksi laillistamista TEO:sta ja saada ammatin harjoittamisluvan Suomessa.

Käytännössä muualla suoritettua korkeakoulututkinnon tai ammattipätevyyden täydentäminen on hakijalle usein hankala prosessi. Täydentäviä opintoja ei ole saatavilla yleisesti, vaan hakijat joutuvat hakeutumaan yliopistoihin erilaisten hakumenettelyjen kautta. Kansainvälisen liikkuvuuden ja työperäisen maahanmuuton ennakoidaan lisääntyvän entisestään. Jotta Suomi voi hyödyntää kansalaistensa ja maahanmuuttajien muualla hankkiman osaamisen täysimittaisesti, tulee täydentävien opintojen saatavuutta parantaa. Työhallinnon ja EU-rahoituksen mahdollisuuksia tulisi voida hyödyntää nykyistä paremmin

Työryhmän suositus

Kelpoisuuden tuottavia täydentäviä opintoja (esim. opettajien pedagogiset opinnot, opinto-ohjauksen opinnot, ulkomailla suoritettua tutkinnon täydentävät opinnot, ammatinharjoittamisoikeuden saamiseksi suoritettavat pätevöittävät opinnot) tulee olla riittävästi ja joustavasti saatavana. Opintoja tulee voida tarjota avoimen yliopiston ja täydennyskoulutuksen kautta. Näiden opintojen maksut ja rahoitus tulee selvittää erikseen (ks. luku 4, suositus 34).

3.3 Opetushenkilöstön täydennyskoulutus

Opetushenkilöstöllä tarkoitetaan tässä yleissivistävän, ammatillisen ja aikuiskoulutuksen oppilaitoksissa työskenteleviä oppilaitosjohtajia ja opettajia. Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen opetushenkilöstön täydennyskoulutus on rajattu tarkastelun ulkopuolelle.

Täydennyskoulutusjärjestelmä

Opetushenkilöstön täydennyskoulutus jakaantuu useisiin eri toteutus- ja rahoitustapoihin. Ne ovat virkaehtosopimukseen perustuva koulutus, koulutuspoliittisia painoalueita käsittelevä koulutus, omaehtoinen koulutus ja EU-rahoitteinen koulutus.

Opetushenkilöstön täydennyskoulutusvastuu on opettajien työnantajilla, tavallisimmin kunnilla. Tällöin kyse on *virkaehtosopimukseen perustuvasta koulutuksesta*, jonka työnantaja järjestää henkilöstökoulutuksena. Koulutuksen vähimmäislaajuus on kolme työpäivää koulutuksen ulkopuolella lukuvuotta kohti. Se on osallistujille maksutonta. Opetushenkilöstö osallistuu koulutukseen täysin palkkaeduin. Koulutuksen toteutustavasta ja sisällöistä päättää työnantaja.

Valtion budjettivaroin *järjestetään koulutuspoliittisia painoalueita käsittelevää opetustoimen henkilöstökoulutusta*. Koulutuksen sisällölliset painoalueet ja määrärahat päätetään vuosittain valtion talousarviossa. Koulutukseen voivat osallistua yleissivistävän, ammatillisen ja aikuiskoulutuksen oppilaitosjohto ja opettajat. Osallistuminen on opetushenkilöstölle maksutonta. Työnantaja ratkaisee, voiko opettaja osallistua koulutukseen työaikanaan ja

täysin palkkaeduin ja saada korvaukset mahdollisista matka- ja majoituskustannuksista. Työnantaja päättää myös koulutusajan sijaisratkaisusta. Budjettirahoitteen koulutuksen käytännön toteutuksen opetusministeriö on osoittanut Opetushallitukselle ja lääninhallituksille. Opetushallitus tilaa koulutuksen hakemusten perusteella eri koulutustarjoajilta tai osoittaa koulutustehtävän suoraan jollekin kouluttajataholle.

Osallistuessaan *omaehtoiseen koulutukseen* opettaja voi saada työnantajaltaan tukea koulutuskustannuksiin. Työnantaja päättää, voiko opettaja osallistua koulutukseen työaikanaan. *EU-rahoitteista koulutusta* tarjotaan opetushenkilöstölle tavoiteohjelmien hankkeiden puitteissa. Koulutukseen osallistumisen ehdot ja käytänteet vaihtelevat hankkeen luonteen mukaan.

Täydennyskoulutukseen osallistumisella ei ole suoria vaikutuksia opettajien palkka- ja urakehitykseen.

Täydennyskoulutuksen linjaukset

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma 2003–2008 määrittelee täydennyskoulutusvastuut. Valtio vastaa opetushenkilöstön pedagogisista opinnoista ja muista kelpoisuutta tuottavista opinnoista. Valtion rahoitusvastuuseen kuuluu myös opetushenkilöstön koulutuspoliittisesti merkittävä lisäkoulutus, jossa määrällisenä tavoitteena on 22 000 opettajan vuosittainen osallistuminen. Muusta opetushenkilöstön täydennyskoulutuksesta ovat ensisijaisesti vastuussa työnantajat. Valtio osallistuu täydennyskoulutuksesta aiheutuviin menoihin opetustoimen laskennallisen valtionosuusjärjestelmän puitteissa. Koulutuksen tutkimus- ja kehittämissuunnitelmassa 2003–2008 ja Opettajankoulutuksen kehittämisohjelmassa (2001) esitetään opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen sisältöjen linjauksia. Näitä esitetään myös yksittäisissä ohjelma-asiakirjoissa (esim. Koulutuksen ja tutkimuksen tietoyhteiskuntaohjelma) ja opetusministeriön vuosittain laatimassa opetustoimen henkilöstökoulutuksen suunnitelmassa valtion budjettivaroin rahoitettavasta koulutuksesta.

Opetushallinnon keskeiset täydennyskoulutuksen toteutustapojen linjaukset ovat:

- täydennyskoulutuksessa otetaan huomioon opettajien erilaiset koulutustarpeet uran aikana
- uusien opettajien työhöntulo-ohjauksen kehittäminen
- elinikäistä oppimista tukevan koulutuksellisen jatkumon muodostaminen perus- ja täydennyskoulutuksen kesken
- painopisteen siirtäminen yksittäisistä koulutuspäivistä ja -kursseista työyhteisökoulutukseen ja oppilaitosten kehittämistyön tukeen
- maan eri osissa ja eri oppilaitoksissa työskentelevien opettajien tasaveroinen asema koulutusmahdollisuuksissa

Työryhmän suositukset

Ensisijainen vastuu opetushenkilöstön täydennyskoulutusmahdollisuuksista on valtio- ja kuntatyönantajilla.

Yliopistot tiivistävät opettajien peruskoulutuksen, täydennyskoulutuksen ja tutkimuksen yhteistyötä. Perus- ja täydennyskoulutuksen keskinäistä yhteistyötä kehitetään niin, että opettajan kannalta koulutuksesta muodostuu työuran eri vaiheita tukeva elinikäisen oppimisen jatkumo.

Täydennyskoulutukseen osallistuminen ja koulutustarjonta

Keväällä 2005 tehdyn selvityksen mukaan 12 prosenttia opettajista ei ollut lainkaan osallistunut täydennyskoulutukseen vuoden 2003 jälkeen. Muutos aiempiin vuosiin verrattuna on huomattava. Vuonna 1999 valmistuneen selvityksen mukaan oli tuolloin kokonaan vailla täydennyskoulutusta vain 3,5 prosenttia opettajista.

Valtion budjettirahoitteiseen opetustoimen henkilöstökoulutukseen osallistui vuonna 2004 noin 23 000 henkilöä. Heistä 12 000 oli lääninhallituksien koulutuksiin osallistuneita ja lähes 11 000 Opetushallituksen kautta rahoitettuihin koulutuksiin osallistuneita. Muista täydennyskoulutusmuodoista ei ole valtakunnallisia osallistujatietoja.

Valtion budjettirahoitteisesta opetustoimen henkilöstökoulutuksesta lähes puolet (46 prosenttia koulutuksista) kohdistui vuonna 2004 tieto- ja viestintätekniikkaan ja verkko-opiskelun edistämiseen. Ainekohtaisten taitojen kehittämiseen ja oppimisen perusteisiin kohdistui vajaa 10 prosenttia koulutuksista. Suurimmat koulutuksen tarjoajat olivat yliopistot ja Opetusalan koulutuskeskus. Yliopistojen täydennyskoulutuskeskusten osuus tarjonnasta oli 26 prosenttia koulutuksista ja Opetusalan koulutuskeskuksen osuus 25 prosenttia. Yliopistojen tiedekuntien ja ainelaitosten osuus tarjonnasta oli 18 prosenttia ja ammattikorkeakoulujen osuus 12 prosenttia.

Yliopistojen opetushenkilöstölle suuntaaman koulutustarjonnan kartoitus vuonna 2004 osoitti, että yliopistot suuntaavat täydennyskoulutustarjontansa pääosin yleissivistävän koulutuksen opettajille. Aikuis- tai ammatillisen koulutuksen henkilöstölle oli kohdistettu vain yksittäisiä kursseja. Opetushenkilöstön koulutustarjonta painottui tieto- ja viestintätekniikkaan. Sen sijaan opettavien aineiden hallintaan sekä oppimisen ja opetuksen tutkimukseen liittyvä koulutustarjonta oli vähäistä. Yhtenä syynä tähän on se, että valtion budjettirahoitusta suunnataan niukasti eri oppiaineiden ja kasvatustieteellisen alan uutta tutkimustietoa käsittelevään koulutukseen. Tarjonnan perusteella arvioiden opettajien mahdollisuudet ajantasaistaa tietojaan eri oppiaineissa olivat kohdallisen hyvät vain matemaattisissa aineissa. Kielten täydennyskoulutustarjonta oli vähäistä. Lisäksi on useita oppiaineita, joita koskevaa täydennyskoulutusta ei ollut joko lainkaan tai tarjolla oli vain joitakin yksittäisiä kursseja (reaaliaineet, taito- ja taideaineet, äidinkieli). Koulutuksen puuttuessa ei eri oppiaineiden ja kasvatustieteellisen alan uusi tutkimustieto välity opettajien ja oppilaitosten käyttöön. Tavoite opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen muodostamasta sisällöllisestä jatkumosta ei toteudu. Opetajakelpoisuuden tuottavien opintojen osittainen muuttuminen maksulliseksi on heikentänyt opettajien tasavertaisia kouluttautumismahdollisuuksia ja vaikeuttanut oikeudenmukaista opiskelijavalintaa.

Yliopistojen täydennyskoulutustarjonta keskittyi yliopistomaakuntiin (lähes 70 %) ja yliopistojen aluetoimipisteisiin. Suurimmat opetusalan yliopistollisen täydennyskoulutuksen tarjoajat olivat Helsingin yliopisto (26 % tarjonnasta) ja Jyväskylän yliopisto (17 %). Yliopistojen täydennyskoulutuskeskukset vastasivat yli puolesta (59 %) koulutustarjonnasta. Ainelaitosten ja erillislaitosten merkitys koulutusten tarjoajina oli huomattava. Kummankin osuus oli 17 prosenttia.

Yliopistollisen täydennyskoulutuksen tarjoajien keskinäinen yhteistyö on vähäistä koulutuksen valtakunnallisessa ja alueellisessa suunnittelussa ja toteutuksessa.

Opetushenkilöstön täydennyskoulutustarjontaa ovat kasvattaneet huomattavasti ESR (Euroopan sosiaalirahasto) -projektit. Opettajien täydennyskoulutus on ensi- tai toissijaisena tavoitteena yli neljässä sadassa EU-hankekauden 2000–2006 ESR-rahoitteisessa projektissa. Projektien yhteenlaskettu osallistujamäärä on vajaat 70 000, mutta osallistuvien opettajien määrästä projekteittain ei ole saatavilla yksityiskohtaisia tietoja.

Määrällisesti eniten näitä projekteja on Länsi-Suomen läänissä, jossa niitä on 134. Etelä-Suomen läänissä projektien lukumäärä on 102. Yliopistoissa opettajien täydennyskoulutusta

tarjoavia ESR-rahoitteisia projekteja oli yhteensä 50. Tieto- ja viestintätekniikka, opettajien työelämäjaksot, opinto-ohjaus, syrjäytymisen ehkäisy, tietyn alan opetuksen kehittäminen, työssä oppiminen ja yrittäjyyskasvatus ovat projektien pääsisältöjä. Myös kansainvälisyys, maahanmuuttajaopetus sekä kulttuurin ja tasa-arvon kysymykset ovat olleet projektien aiheina.

Työryhmän suositukset

Yliopistollisen opetusalan täydennyskoulutuksen tarjoajat lisäävät yhteistyötään valtakunnallisten koulutuskokonaisuuksien suunnittelussa ja toteutuksessa hyödyntämällä yhteisen verkko-opetuksen ja kouluttajakoulutuksen mahdollisuuksia. Tällaisia koulutusratkaisuja suunnataan erityisesti niille opettajaryhmille, joille kohdistettu koulutustarjonta on vähäistä. Koulutuksen tarjoajat perustavat koulutusala- ja teemakohtaisia koulutustarjonnan yhteistyöryhmiä. Koulutusyhteistyö suunnataan sisällöllisesti niin, että opettajien mahdollisuudet ajantasaistaa tietojaan eri oppiaineita sekä oppimista ja opetusta koskevasta tutkimuksesta parantuvat nykyisestä.

Opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen ja oppilaitosten kehittämistyön alueellista ja paikallista yhteistyötä tehostetaan yliopistojen, ammattikorkeakoulujen, muiden oppilaitosten, kuntien ja lääninhallituksien kesken. Opetusministeriön tuella käynnistetään pilottihanke, jonka toimintamalleja ja tuloksia hyödynnetään ja sovelletaan alueellisen ja paikallisen täydennyskoulutusyhteistyön tehostamisessa. Näin muodostuvien verkostojen koulutustarjonta suunnitellaan usean vuoden (3–5 v.) ajaksi niin, että kunnat, koulut ja yksittäiset opettajat voivat suunnitella omaa täydennyskoulutustaan nykyistä pitkäjännitteisemmin.

Opetusministeriö selvittää erillisten opettajakelpoisuuden tuottavien opintojen maksullisuuteen ja hinnoitteluun liittyvät kysymykset. Selvityksessä otetaan huomioon kelpoisuusopintojen toteuttaminen maksullisena julkisoikeudellisena suoritteena, joka hinnoitellaan omakustannusarvon mukaan.

Opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen rahoitus

Vuonna 2005 valtion budjettirahoitus opetustoimen henkilöstökoulutukseen oli 11,394 miljoonaa euroa (mom. 29.69.22). Pääosan määrärahoista opetusministeriö osoitti Opetushallitukselle koulutuksen hankintaa varten. Osa suunnattiin lääninhallituksille alueellisen ja paikallisen koulutuksen järjestämistä varten. Määrärahaa käytettiin myös ammatillisen aikuiskoulutuksen ja vapaan sivistystyön henkilöstön lisäkoulutusohjelmien kustannuksiin opetusministeriön päätösten mukaisesti. Budjettivaroista osoitettiin lisäksi Opetusalan koulutuskeskuksen toimintaan tukea 412 000 euroa.

Yliopistot ovat kohdistaneet kritiikkiä niihin käytäntöihin, joita Opetushallitus noudattaa tehdessään valtion budjettirahoitteisen opetustoimen henkilöstökoulutuksen hankintapäätöksiä. Yliopistojen täydennyskoulutuskeskuksille vuonna 2004 tehdyn kyselyn perusteella kritiikki kohdistui opetustoimen henkilöstökoulutuksen määrärahan päätöksentekoprosessiin. Vastaajien näkemyksen mukaan päätösprosessi ei ole avoin, koska Opetushallituksen määrärahapäätöksiin ei sisälly perusteluja. Koska päätöksenteon kriteereitä ei esitetä, eivät koulutusta tarjonneet tahot saa vertailutietoa siitä, miksi tietty koulutusesitys on hyväksytty ja toinen ei.

Tämä herättää epätietoisuutta koulutustarjousten käsittelyn periaatteista. Vastaajat arvostelivat sitä, että tietyt koulutuspoliittisesti tärkeät painoalueet on suljettu avoimen haku- ja tarjousprosessin ulkopuolelle. Tällaisia ovat johtamiseen ja useisiin ohjaajakoulutuksiin liittyvät hankkeet. Lisäksi vastauksissa kiinnitettiin kriittistä huomiota Opetusalan koulutuskeskusten erityisasemaan opetusalan täydennyskoulutuksen tarjoajana, jota vahvistaa keskuksen saama vuotuinen budjettirahoitus. Samoin on kiinnitetty huomiota Opetushallituksen erityisavustusten jakoon, joka käy ilmi Taulukosta 9. Vastauksissa tuli esille myös arvostelua siitä, että määrärahoja jaettaessa ei oteta huomioon niitä taloussäännöksiä, joita yliopistojen tulee noudattaa koulutustarjouksia tehdessään.

Taulukko 9. Opetushallituksen erityisavustusten jako vuonna 2004. (Lähde: Opetushallitus 2005.)

Koulutuksen tuottaja	Koulutus- paikkojen lukumäärä	Osuus kaikista koulutus- paikoista (%)	Koulutusten lukumäärä	Osuus kaikista koulutuksista (%)
Yliopistojen täydennys- koulutuskeskukset	3 080	22,6	124	29,9
Yliopistojen erillislaitokset, Opettajankoulutuslaitokset	1 634	12	63	15,1
Yliopistojen ainelaitokset	725	5,3	26	6,3
Opetusalan koulutuskeskus (Opeko)	4 312	31,6	117	28,1
Ammattikorkeakoulut	2 757	20,2	52	12,5
Ammatilliset oppilaitokset, Aikuiskoulutuskeskukset	1 070	7,8	31	7,5
<i>Yhteensä</i>	13 649	100	416	100

Kuntaliiton kokoamien tietojen perusteella voidaan arvioida kuntien käyttävän keskimäärin 200 euroa vuodessa opettajaa kohti täydennyskoulutuskustannuksiin. Länsi-Suomen lääninhallituksen vuonna 2004 tekemä täydennyskoulutusselvitys alueensa kunnista osoitti, että vaihteluväli opettajakohtaisissa vuotuisissa täydennyskoulutuskustannuksissa oli ko. läänin alueella 114–335 euroa. Länsi-Suomen läänin alueella 72,6 % kunnista käytti koulutoimen budjetistaan alle 1 % opetushenkilöstön täydennyskoulutukseen.

Taloudellisesti erittäin merkittäväksi opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen muodoksi on nopeasti kehittynyt ESR-rahoitteinen koulutus. Sellaisille EU-hankekauden 2000–2006 ESR-rahoitteisille projekteille, joissa opetushenkilöstön täydennyskoulutus oli tavoitteena, myönnetty EU:n ja valtion tuki oli yli 110 miljoonaa euroa. Opetushenkilöstölle tämä koulutusmuoto on merkinnyt huomattavaa lisäresurssia tällä vuosikymmenellä. Näin lisääntyneet täydennyskoulutusvoimavarat ovat olleet merkityksellisiä erityisesti tieto- ja viestintätekniikan opetuskäytön, työelämäyhteistyön ja ohjauksen kehittämiseksi sekä yrittäjyyskasvatukselle ja oppilaitosten kansainvälistymiselle. ESR-rahoitteisten projektien opettajille tarjoama täydennyskoulutus on parantanut ammatillisessa koulutuksessa työskentelevien opettajien täydennyskoulutusmahdollisuuksia.

Kun yhdistetään arvioita ja tietoja valtion, kuntien ja opettajien itsensä täydennyskoulutusrahoituksesta sekä EU-rahoitteisesta täydennyskoulutuksesta, voidaan arvioida opetushenkilöstön täydennyskoulutukseen käytettävän summan olevan vuosittain vähintään 55 miljoonaa

euroa. Kuntien täydennyskoulutukseen käyttämä rahasumma on noin 24 miljoonaa euroa.

Opetusalan täydennyskoulutus on voimakkaasti kilpailtu täydennyskoulutuksen osa-alue, koska koulutusta säännöllisesti tarjoavien tahojen määrä on vähintään 110–120. Tarjoajien keskinäinen yhteistyö on erittäin vähäistä. Tämä nostaa suunnittelu- ja markkinointikustannuksia ja aiheuttaa koulutustarjonnan vääristymiä. Joillakin aihealueilla on selvää ylitarjontaa, kun taas toisilla aihealueilla ei tarjontaa ole juuri lainkaan. Koulutuksen alueellinen saavutettavuus vaihtelee huomattavasti maan eri osissa. Vaikka koulutukseen vuosittain käytettäviä voimavaroja voidaan pitää kohtuullisina, aiheuttavat tarjonnan vääristymät, koulutuksellisen alueellisen saavutettavuuden ongelmat ja resurssien kohdentuminen koulutusmahdollisuuksien epätasa-arvoa eri opettajaryhmien kesken. Koulutukseen osallistumisen halukkuutta ja mahdollisuuksia on kaventanut se, että koulutukseen hakeutuvalle opettajalle ei määrätä sijaista koulutuksen ajaksi. Edellä mainitut tekijät selittävät todennäköisesti täydennyskoulutukseen osallistumattomien opettajien lukumäärän kasvua.

Työryhmän suositukset

Tasapainoisen koulutustarjonnan kehittämiseksi valtion opetushallinto koordinoi budjettivaroin rahoitetun opetustoimen henkilöstökoulutuksen sekä muun valtion rahoittaman ja EU-rahoitteisen opetusalan täydennyskoulutuksen kohdentamista ja toteutuskäytäntöjä. Koordinoinnissa kiinnitetään erityistä huomiota koulutustarvearviointien kehittämiseen ja eri opettajaryhmien tasapuolisiin mahdollisuuksiin saada täydennyskoulutusta. On tärkeää, että ESR-rahoituksen tarjoamia mahdollisuuksia voitaisiin hyödyntää täysimääräisesti opetushenkilöstön täydennyskoulutuksessa myös EU-hankekaudella 2007–2013.

Valtion opetushallinto uudistaa budjettirahoitteisen opetustoimen henkilöstökoulutuksen hankinta- ja päätöksentekoprosessia niin, että siinä toteutuvat sisällölliseen asiantuntijuuteen perustuva työnjako täydennyskoulutuksen tarjoajien kesken, avoimuus ja täydennyskoulutuksen tarjoajien tasavertainen kohtelu. Uudistuksella tuetaan perus- ja täydennyskoulutuksen sekä tutkimuksen välisen vuorovaikutuksen vahvistumista. Budjettirahoitteisen opetustoimen henkilöstökoulutuksen hankinta- ja päätöksentekoprosessille luodaan selkeät kriteerit.

Opetushallituksen rooli ja tehtävät opetustoimen henkilöstökoulutuksen tuottajana, tilaajana ja järjestäjänä selvitetään. Samassa yhteydessä selvitetään myös Opetusalan koulutuskeskuksen asema ja tehtävät.

Täydennyskoulutuksen tietoperusta

Opetushenkilöstön täydennyskoulutukselle asetetaan opetushallinnon suunnitelmissa, strategioissa ja ohjelmissa runsaasti tavoitteita, mutta niiden toteutumista ei seurata. Koulutukseen osallistumisesta, koulutustarjonnasta ja koulutuksen taloudellisista kysymyksistä ei ole tilastointia eikä muuta säännöllistä tiedonkeruuta. Ainoastaan valtion budjettivaroin rahoitetusta opetustoimen henkilöstökoulutuksesta kerätään vuosittain osallistujatietoja ja osallistujien näkemyksiä koulutuksen toteutuksesta.

Koulutustarpeiden arvioinnissa tarvittavia tietoja ei myöskään kerätä. Lääninhallitukset ja yliopistot ovat kyselyillä selvittäneet tiettyjen alueiden tai opettajaryhmien koulutustoiveita.

Kunnat tekevät myös selvityksiä opettajakuntansa koulutustarpeista. Näin saadut tiedot eivät ole yleistettävissä valtakunnallisten koulutustarpeiden määrittelyyn. Täydennyskoulutuksen kohdentamista aluekehittämisen tueksi vaikeuttaa se, että alueellisia, eri oppilaitosmuotoja tai eri opettajaryhmiä koskevia yhtenäisin perustein kerättyjä koulutustietoja ei ole.

Koulutustarpeiden ja tarjonnan suunnitelmallista kehittämistä opetushallinnossa vaikeuttaa puutteellisen tietoperustan ohella eri täydennyskoulutusmuotojen erillisuus. Esimerkiksi määrällisesti ja taloudellisilta resursseiltaan huomattavan suuri EU-rahoitteinen koulutus ei ole luontevasti liittynyt muuhun täydennyskoulutuksen suunnitteluun. Tämän koulutusmuodon tarjontaa ja tuloksia ei oteta huomioon koulutustarvearvioinneissa tai täydennyskoulutuksen painopisteitä määriteltäessä.

Täydennyskoulutuksen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arviointi on vähäistä. Koulutuksista kerätty välitön osallistujapalaute antaa kuvan siitä, millainen vaikutelma koulutuksen päättyessä osallistujille on jäänyt. Tällaiset palautetiedot eivät kuitenkaan kerro koulutuksen vaikutuksista opetuksen ja oppilaitosten muuhun toimintaan, koska esimerkiksi viivästettyä arviointia ei yleensä käytetä.

Koska tilastointi ja tiedonkeruu on satunnaista eikä koulutustavoitteiden toteutumisen seuranta tai koulutustarpeiden arviointi ole minkään tahon vastuulla, ei voida arvioida, miten koulutukselle asetetut tavoitteet toteutuvat. Koulutuksen laadun arviointi ei myöskään ole mahdollista puutteellisen tietoperustan vuoksi. Näin ollen opetushenkilöstön täydennyskoulutusta ja sen rahoitusta koskevat valtakunnalliset tai alueelliset ratkaisut perustuvat paljolti oletuksiin tai yksittäisten selvitysten pohjalta tehtyihin päätelmiin.

Työryhmän suositus

Opetusministeriö käynnistää hankkeen, jossa kehitetään yhtenäinen tilastointi- ja muu tietoperusta opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen tarvearviointia, suunnittelua sekä laadun ja tuloksien seurantaa varten. Hankkeessa otetaan huomioon alueelliset ja valtakunnalliset tietotarpeet.

4 Työryhmän suositukset ja ehdotukset toimenpiteiksi

Elinikäisen oppimisen toteuttamiseen liittyvät suositukset

1. Yliopistot uudistavat aikuiskoulutusstrategiansa elinikäisen oppimisen strategioiksi vuoden 2006 loppuun mennessä. Strategioissa otetaan huomioon tutkintoon johtavan koulutuksen lisäksi avoimen yliopiston ja täydennyskoulutuksen kehittäminen. Strategioiden toteutumista seurataan ja edistetään tulosneuvotteluprosessissa. (s. 23)
2. Opetusministeriö asettaa syksyllä 2005 työryhmän laatimaan menettelytapaohjeet muualla kuin muodollisessa koulutuksessa hankitun osaamisen tunnustamiselle. (s. 23)

Avoimeen yliopisto-opetukseen liittyvät suositukset

3. Avoimen yliopisto-opetuksen ja sen kehittämisen tulee olla kiinteä osa yliopiston toimintaa. Avoimen yliopisto-opetuksen kehittämislinjojen tulee sisältyä yliopiston kokonaisstrategiaan ja yliopiston laadunhallintajärjestelmän tulee selkeästi kattaa myös avoimen yliopiston toiminnot. (s. 28)
4. Avoimen yliopiston toiminta ja kehittäminen tulee kytkeä osaksi yliopiston aluestrategiaa. Yliopistot sopivat alueellisten toimijoiden kanssa maakunnan, seutukunnan tai kielialueen tarpeiden ja erityispiirteiden perusteella parhaaksi katsomastaan toimintamallista. (s. 35)
5. Yliopistojen tulee päättää opetuksen ja opettajien hyväksymiseen liittyvistä menettelytavoista. Yliopistojen vastuuta kaikesta, myös yhteistyötahojen kanssa järjestettävästä, avoimen yliopiston opetuksesta tulee korostaa. Tiedekunnan tai vastaavan tutkintohallintoelimen tulee huolehtia opintojen vastaavuudesta ja laadusta. Yliopistojen tulee sisällyttää tarpeelliset määräykset avoimen yliopiston toimintakäytänteistä ja yhteistyösopimuksista johto- ja tutkintosääntöihinsä. (s. 28)
6. Yliopistot tekevät vähintään kolmivuotiskausittain tarkistettavan kokonaissuunnitelman avoimen yliopistokoulutuksen tarjonnasta ja sen käytöstä opiskelijavalinnassa.

Yliopistokohtaiset väylän tavoiteluvut määritellään yliopiston tulossopimuksissa koulutusalaakohtaisesti. (s. 44)

7. Avoimen yliopisto-opetuksen tarjonta rakentuu kunkin yliopiston profiilin mukaisesti. Valtakunnallista yhteistyötä avoimen yliopisto-opetuksen tarjonnan suunnittelussa ja toteutuksessa tulee lisätä ja päällekkäisyyttä vähentää. Yhteistyötä koordinoi avoimen yliopiston foorumi, jossa ovat edustettuina kaikki avointa yliopisto-opetusta järjestävät yliopistot. (s. 29)
8. Yliopistokeskuksissa avoimen yliopisto-opetuksen ja yhteistyöoppilaitosten suunnitelmallista ja pitkäjänteistä yhteistyötä tulee kehittää ja yliopistokeskusten koordinoivaa roolia paikallisesti vahvistaa. Opetustarjonnasta ja opiskelun edellytyksistä tulee rakentaa kokonaisuus, jota voivat joustavasti hyödyntää kaikki alueen opiskelijat. (s. 35)
9. Koulutuksen tasa-arvon ja saavutettavuuden parantamiseksi yliopistojen ja vapaan sivistystyön yhteistyötä kehitetään edelleen. Yliopistot määrittelevät osana elinikäisen oppimisen strategiaa tämän yhteistyön tavoitteet ja toimintamuodot ottaen huomioon vapaan sivistystyön oppilaitosten tarjoamat yhteistyömahdollisuudet. Avoimen yliopiston foorumi ja Vapaan sivistystyön yhteisjärjestö (VSY, ml. kesäyliopistot) tiivistävät yhteistyötään, erityisesti alue- ja paikallistasolla. (s. 36)
10. Avoimessa yliopistossa kehitetään uusia etäopetuksen muotoja, jotka hyödyntävät tietoverkkoja. Tietoverkkoja hyödynnetään opetuksen lisäksi tiedotuksessa ja opintojen ohjauksessa. Tavoitteena on muodostaa avoimesta yliopisto-opetuksesta koko Suomen kattava järjestelmä, jonka tarjonta on kaikkien opiskelijoiden käytettävissä. Etäopetuksen kehittämällä parannetaan avoimen yliopisto-opetuksen alueellista ja ajallista saavutettavuutta. Yhteistyötä Suomen virtuaaliyliopiston sekä muiden verkkopalveluja tuottavien tahojen kanssa lisätään voimakkaasti. Yhteistoiminnan keskeinen työväline on avoimen yliopiston valtakunnallinen verkkopalvelu (www.avoinyliopisto.fi). (s. 36)
11. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen yhteistyötä ja työnjakoa kehitetään siten, että korkeakoulujen tarjoama avoin opetus on toisiaan täydentävää. (s. 36)
12. Yliopistojen on huolehdittava siitä, että avoin yliopisto-opetus ja täydennyskoulutus erottuvat maksullisuuden tulkintojen ja tilastoinnin osalta selkeästi toisistaan. Myöskään asiakkaille ei saa syntyä epäselvyyttä, minkä järjestelmän opinnoista on kyse. (s. 30)
13. Opiskelijamaksujen pohjana on omakustannusarvolaskelma. Periaatteiden, joilla maksut peritään, tulee olla selkeät ja selkeästi dokumentoidut kaikissa yliopistoissa. Avoimesta yliopisto-opetuksesta perittävät maksut on ilmoitettava asiakkaille sekä valtakunnallisessa verkkopalvelussa (www.avoinyliopisto.fi) että yliopistojen omassa tiedotuksessa kuluttajalainsäädännön edellyttämällä tavalla. (s. 38)
14. Opetusministeriön maksupäätös päivitetään asetukseksi ja samalla tarkistetaan sen sisällön ajanmukaisuus. (s. 38)

15. Avoimen yliopiston väylää kehitetään valtioneuvoston periaatekannanoton mukaisesti. Tavoitteena on väylän kautta tapahtuvan opiskelijavalinnan laajentaminen sekä joustava käyttö alueellisten ja tilannekohtaisten koulutustarpeiden tyydyttämiseksi. Opiskelijan oikeusturvan kannalta on olennaista, että tutkinto-opiskelijaksi valikoituminen tapahtuu pääsääntöisesti jo siinä vaiheessa, kun hänellä on kohtuullinen määrä avoimessa yliopistossa suoritettuja opintoja (esim. 45 op hyvin tiedoin suoritettuja pääaineen opintoja). (s. 44)
16. Yliopistot kehittävät elinikäisen koulutuksen vastuutaan luomalla joustavia ja esteetöntä osallistumista tukevia opiskelun järjestelmiä, jotka ottavat tehokkaasti huomioon eri elämäntilanteissa olevien ja erilaisen taustan omaavien opiskelijoiden tarpeet. (s. 44)
17. Edellytykset ja reunaehdot avoimessa yliopistossa opiskelevien opiskelijastatuksen ja -etuksien saamiselle tulee selvittää. Opetusministeriö asettaa vuoden 2006 aikana valmisteluryhmän laatimaan asiaa koskevia selvityksiä ja ehdotuksia. (s. 44)
18. Työelämässä jo olevan väestön opiskelumahdollisuuksien lisäämiseksi tutkinnon suorittaminen ns. avoimen väylän kautta tehdään entistä joustavammaksi hyödyntämällä opetuksen järjestämisessä avoimen yliopiston toimintamuotoja ja organisaatiota. Samalla kehitetään malleja aiemmin opitun tunnistamiseksi ja tunnustamiseksi. Lisäksi yliopisto voi oman harkintansa mukaan tarjota avoimen yliopistonsa kautta alueellisiin tai koulutuspoliittisiin tarpeisiin perustuen kandidaatintutkintoon johtavia opintoja ensisijaisesti jo työelämässä mukana oleville aikuisille niillä aloilla, jotka yliopisto itse määrittelee ja jotka sisältyvät sen koulutusvastuusiin. Näin tarjotaan mahdollisuus aikuisiällä koulutustason nostoon tai ammatilliseen uudelleensuuntautumiseen. Yliopistot päättävät opiskelijoiden tutkinto-opiskelijoiksi ottamisesta ja valinnasta työryhmän ehdottamia periaatteita soveltaen (ks. suositus 6). Tiedekunta tai vastaava elin valitsee opiskelijat pääsääntöisesti opintojen alkuvaiheessa, ja opinnot suoritetaan tiedekunnan ohjauksessa ja valvonnassa. Tiedekunta antaa myös tutkintotodistuksen. Kandidaatintutkinnon jälkeen opiskelija voi hakea tiedekunnan vahvistamien valintamenettelyjen kautta maisteriopintoihin tai -ohjelmiin. Strategian seuraamiseksi, laadun varmistamiseksi sekä opiskelijan oikeusturvan takaamiseksi on välttämätöntä, että yliopisto ennalta päättää, mitä tutkintoja avoimen yliopiston kautta voidaan suorittaa. (s. 44)

Yliopistojen täydennyskoulutukseen liittyvät suositukset

19. Sekä yksityisten että julkisen (sosiaali- ja terveysala, opetustoimi ja kulttuuriala) sektorin työnantajien on kannettava nykyistä suurempi vastuu akateemisesti koulutetun väestön täydennyskoulutusmahdollisuuksista mm. opintoseteleitä, työn ohella tapahtuvaa opiskelua ja opintovapaajärjestelmiä hyödyntäen. Projektityön, pienyritysjäyden ja epätyypillisten työsuhteiden lisääntyminen vaikeuttaa työnantajien mahdollisuuksia tukea henkilöstön kouluttautumista. Käynnissä on Noste-ohjelma, jossa on keskitytty kouluttamattomien osaamistason nostamiseen. Jatkossa siitä vapautuvia voimavaroja pitäisi kohdentaa akateemisen koulutustason saaneiden koulutustason ja osaamisen nostamiseen. Pidemmällä aikavälillä tulee kehittää asiakaslähtöisiä kannustimia, kuten aikuiskoulutusrahaa, opintoseteliä, koulutusrahastoa ja koulutuksen verotuskäytäntöjä. (s. 57)

20. Akateemisesti koulutetuilla tulee olla tasavertaiset mahdollisuudet oman koulutustasonsa edellyttämään täydennyskoulutukseen muun koulutustason omaavien kanssa. Yliopistollisen täydennyskoulutuksen tehtävänä on omalta osaltaan vastata akateemisen koulutuksen saaneen väestön mahdollisuuksista ylläpitää ja kehittää osaamistaan. Valtion talousarviossa on osoitettu vuodesta 2003 lähtien rahoitusta yliopistojen täydennyskoulutuksen laatu- ja tuotekehitystyöhön. Tällä on ollut suuri merkitys uusien koulutustuotteiden kehittämiseen, jonka vuoksi se on tulevan kilpailukyvn kannalta edelleen tarpeellista. Yliopistojen nykyisten toimintamenomäärärahojen puitteissa ei ole mahdollista osoittaa juurikaan hintatukea täydennyskoulutukseen. Joko lisärahoituksella tai valtion talousarvioon sisältyviä aikuiskoulutusmenoja uudelleen kohdentamalla on mahdollista tukea täydennyskoulutusta yhteiskunnallisesti merkittävillä aloilla, kuten Parlamentaarinen aikuiskoulutustyöryhmä (PAT) on esittänyt. (s. 54)
21. Täydennyskoulutuksen tulee olla osa yliopistojen kokonaisstrategiaa. Täydennyskoulutustoiminta tulee koordinoida yliopistoissa siten, että tieto kaikesta täydennyskoulutuksesta on saatavissa keskitetysti. Yliopiston johdon tulee varmistaa, että yliopiston sisällä kaikessa täydennyskoulutuksessa noudatetaan yhtenäistä asianmukaista hinnoittelua. Yliopistojen koulutussuoritteiden maksullisuus ja hinnoittelu tulee arvioida opetusministeriön asianomaisen asetuksen uusimisen yhteydessä. Yliopistojen täydennyskoulutuksessa noudatettavat hinnoitteluperiaatteet eivät saa johtaa yliopistojen täydennyskoulutusta muita toimijoita huonompaan asemaan kilpailutilanteessa. (s. 51)
22. Henkilön itse maksaman täydennyskoulutuksen tulee olla verovähennyskelpoista. Samoin työnantajan työntekijälleen kustantaman koulutuksen verotuskäytäntöä tulee muuttaa niin, että koulutukseen hakeutumista rajoittavat esteet poistuvat. Työelämän muuttuvien osaamisvaatimusten takia uusiin työtehtäviin valmentavaa, työnantajan kustantamaa koulutusta ei tule tulkita verotettavaksi etuudeksi. Työryhmä kiirehtii myös valtiovarainministeriössä valmisteltavana olevaa koulutuksen verotuskohtelun selkiyttämistä ja yhtenäistämistä koskevaa ohjeistusta. (s. 57)
23. Elinikäisen oppimisen edellytysten ja tasa-arvon vahvistamiseksi työryhmä pitää tärkeänä, että yliopistokoulutuksen ja akateemisen väestön tarpeet otetaan huomioon aikuisten opintosetelin käyttöönottoa ja muita opintojen aikaisen toimeentulon järjestelyjä koskevassa valmistelutyössä ja toimenpide-ehdotuksissa. Opetusministeriö selvittää mahdollisuudet laajentaa opintosetelikokeilu yliopistolliseen täydennyskoulutukseen. (s. 57)
24. Täydennyskoulutusta kehitetään kansainvälisesti kilpailukykyiseksi, jotta sitä voidaan hyödyntää kansainvälisillä koulutusmarkkinoilla. Täydennyskoulutustoiminnan laatua, tehokkuutta ja taloudellisuutta parannetaan. Osa yliopistollisesta täydennyskoulutuksesta voidaan yhtiöittää yliopiston harkinnan mukaan. (s. 51)
25. Yliopistokeskuspaikkakunnilla toimivien yliopistojen tulee kehittää ja koordinoida täydennyskoulutusta yhteistyössä ammattikorkeakoulujen kanssa ja kehittää täydennyskoulutustoiminnasta yksi aluetta palveleva kokonaisuus. (s. 60)

26. Työryhmä katsoo, että työelämän muutokseen vastaamiseksi ja työttömyysuhan ennaltaehkäisemiseksi työvoimapolitiittisen koulutuksen hankintaa on tarpeen laajentaa sekä yliopistotutkintoon johtavana koulutuksena että täydennyskoulutuksena. Työvoimapolitiittista aikuiskoulutusta opintonsa keskeyttäneille tai työttömyysuhan alaisille tulee kehittää niin, että koulutukseen pääsy ja yliopiston vaihtaminen helpottuvat. Opintojen jatkamisen tulee olla mahdollista myös muualla kuin siinä yliopistossa, jossa opinnot ovat keskeytyneet. (s. 62)
27. Yliopistojen täydennyskoulutukseen on kehitettävä hyvin tuotteistettuja, työelämälähtöisiä, korkealaatuisia ja toiminnan yliopistollista luonnetta korostavia koulutuskokonaisuuksia. Tämä edellyttää yliopistojen täydennyskoulutukseen liittyvien käsitteiden määrittelyä ja yhtenäistämistä. Kehittämistyön keskeisenä välineenä käytetään yliopistojen täydennyskoulutuksen valtakunnallista verkkopalvelua (www.taydennyskoulutus.fi). (s. 59)
28. Täydennyskoulutuksen laadulle tulee asettaa korkeat vaatimukset. Laadunvarmistuksessa tulee käyttää kansainvälisesti tunnustettuja laadunvarmistuksen menettelyjä, jotka ovat osa yliopiston kokonaisvaltaista laadunvarmistusjärjestelmää. (s. 63)
29. Kelpoisuuden tuottavia täydentäviä opintoja (esim. opettajien pedagogiset opinnot, opinto-ohjauksen opinnot, ulkomailla suoritettun tutkinnon täydentävät opinnot, ammatinharjoittamis-oikeuden saamiseksi suoritettavat pätevöittävät opinnot) tulee olla riittävästi ja joustavasti saatavana. Opintoja tulee voida tarjota avoimen yliopiston ja täydennyskoulutuksen kautta. Näiden opintojen maksut ja rahoitus tulee selvittää erikseen (ks. suositus 34). (s. 66)

Opetushenkilöstön täydennyskoulutukseen liittyvät suositukset

30. Ensisijainen vastuu opetushenkilöstön täydennyskoulutusmahdollisuuksista on valtio- ja kuntatyönantajilla. (s. 67)
31. Opetusministeriö käynnistää hankkeen, jossa kehitetään yhtenäinen tilastointi- ja muu tietoperusta opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen tarvearviointia, suunnittelua sekä laadun ja tuloksien seurantaan varten. Hankkeessa otetaan huomioon alueelliset ja valtakunnalliset tietotarpeet. (s. 72)
32. Yliopistot tiivistävät opettajien peruskoulutuksen, täydennyskoulutuksen ja tutkimuksen yhteistyötä. Perus- ja täydennyskoulutuksen keskinäistä yhteistyötä kehitetään niin, että opettajan kannalta koulutuksesta muodostuu työuran eri vaiheita tukeva elinikäisen oppimisen jatkumo. (s. 67)
33. Tasapainoisen koulutustarjonnan kehittämiseksi valtion opetushallinto koordinoi budjettivaroin rahoitetun opetustoimen henkilöstökoulutuksen sekä muun valtion rahoittaman ja EU-rahoitteisen opetusalan täydennyskoulutuksen kohdentamista ja toteutuskäytäntöjä. Koordinoinnissa kiinnitetään erityistä huomiota koulutustarvearviointien kehittämiseen ja eri opettajaryhmien tasapuolisiin mahdollisuuksiin saada täydennyskoulutusta. On tärkeää, että ESR-rahoituksen tarjoamia mahdollisuuksia

voitaisiin hyödyntää täysimääräisesti opetushenkilöstön täydennyskoulutuksessa myös EU-hankekaudella 2007–2013. (s. 71)

34. Yliopistollisen opetusalan täydennyskoulutuksen tarjoajat lisäävät yhteistyötään valtakunnallisten koulutuskokonaisuuksien suunnittelussa ja toteutuksessa hyödyntämällä yhteisen verkko-opetuksen ja kouluttajakoulutuksen mahdollisuuksia. Tällaisia koulutusratkaisuja suunnataan erityisesti niille opettajaryhmille, joille kohdistettu koulutustarjonta on vähäistä. Koulutuksen tarjoajat perustavat koulutusala- ja teemakohtaisia koulutustarjonnan yhteistyöryhmiä. Koulutusyhteistyö suunnataan sisällöllisesti niin, että opettajien mahdollisuudet ajantasaistaa tietojaan eri oppiaineita sekä oppimista ja opetusta koskevasta tutkimuksesta parantuvat nykyisestä. (s. 69)
35. Opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen ja oppilaitosten kehittämistyön alueellista ja paikallista yhteistyötä tehostetaan yliopistojen, ammattikorkeakoulujen, muiden oppilaitosten, kuntien ja lääninhallituksien kesken. Opetusministeriön tuella käynnistetään pilottilahje, jonka toimintamalleja ja tuloksia hyödynnetään ja sovelletaan alueellisen ja paikallisen täydennyskoulutusyhteistyön tehostamisessa. Näin muodostuvien verkostojen koulutustarjonta suunnitellaan usean vuoden (3–5 v.) ajaksi niin, että kunnat, koulut ja yksittäiset opettajat voivat suunnitella omaa täydennyskoulutustaan nykyistä pitkäjännitteisemmin. (s. 69)
36. Opetusministeriö selvittää erillisten opettajakelpoisuuden tuottavien opintojen maksullisuuteen ja hinnoitteluun liittyvät kysymykset. Selvityksessä otetaan huomioon kelpoisuusopintojen toteuttaminen maksullisena julkisoikeudellisena suoritteena, joka hinnoitellaan omakustannusarvon mukaan. (s. 69)
37. Valtion opetushallinto uudistaa budjettirahoitteisen opetustoimen henkilöstökoulutuksen hankinta- ja päätöksentekoprosessia niin, että siinä toteutuvat sisällölliseen asiantuntijuuteen perustuva työnjako täydennyskoulutuksen tarjoajien kesken, avoimuus ja täydennyskoulutuksen tarjoajien tasavertainen kohtelu. Uudistuksella tuetaan perus- ja täydennyskoulutuksen sekä tutkimuksen välisen vuorovaikutuksen vahvistumista. Budjettirahoitteisen opetustoimen henkilöstökoulutuksen hankinta- ja päätöksentekoprosessille luodaan selkeät kriteerit. (s. 71)
38. Opetushallituksen rooli ja tehtävät opetustoimen henkilöstökoulutuksen tuottajana, tilaajana ja järjestäjänä selvitetään. Samassa yhteydessä selvitetään myös Opetusalan koulutuskeskuksen asema ja tehtävät. (s. 71)

Lähteet ja kirjallisuus

Lait, asetukset, päätökset

Asetus korkeakoulututkintojen järjestelmästä (464/1998).

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yliopistolain muuttamisesta (HE 10/2004 vp).

Laki Euroopan talousalueen valtioiden kansalaisten tutkintotodistusten tunnustamisesta (1597/1992).

Laki Euroopan yhteisön yleisen tutkintojen tunnustamisjärjestelmän voimaanpanosta annetun lain muuttamisesta (1023/2000).

Laki ulkomailla suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta (531/1986).

Laki valtion osakasvallan käytöstä eräissä taloudellista toimintaa harjoittavissa osakeyhtiöissä (740/1991).

Laki yliopistolain muuttamisesta (715/2004).

Opetusministeriön asetus yliopistojen eräistä maksullisista suoritteista perittävistä maksuista (1317/2001).

Opetusministeriön asetus yliopistojen eräistä suoritteista perittävistä maksuista (1252/2004).

Opetusministeriön päätös avoimesta korkeakouluopetuksesta perittävistä maksuista (83/1993).

Valtioneuvoston asetus ammattikorkeakoulujen opetuksesta perittävien maksujen perusteista (354/2003).

Valtioneuvoston asetus yliopistojen tutkinnoista (794/2004).

Valtion maksuperustelaki (150/1992).

Yliopistolaki (645/1997).

Viralliset muistiot, raportit, julkaisut, tiedonannot ja ohjeet

- Globalisaation hallinta ja Suomi. Valtioneuvoston globalisaatioselvitys eduskunnalle 10.5. 2005.
http://formin.finland.fi/doc/fin/palvelut/julkaisut/selvitykset/globselvitys_utva_05.pdf.
- Hallitusohjelma 24.6.2003, Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelma 24.6.2003.
- KKA 2002:6, Suomen avoin yliopisto. Avoimen yliopisto-opetuksen arviointiraportti. Kess, P., Hulkko, K., Jussila, M., Kallio, U., Larsen, S., Pohjolainen, T. & Seppälä, K.; Suomen avoin yliopisto. Avoimen yliopisto-opetuksen arviointiraportti. Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 6:2002.
- KOM (2001) 678 lopullinen, Euroopan komission tiedonanto. Eurooppalaisen elinikäisen oppimisen alueen toteuttaminen.
- KOM (2005) 152 lopullinen, Euroopan komission tiedonanto. Euroopan aivokapasiteetti liikkeelle: miten korkeakoulutus saadaan hyödyntämään koko potentiaaliaan Lissabonin strategian edistämiseksi.
- OECD (2000): Literacy in the information age. Final report of the International Adult Literacy Survey. OECD and the Ministry of Industry, Canada.
- Opettajankoulutuksen kehittämisohjelma (2001). Opetusministeriön Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto. Painamaton julkaisu opetusministeriön www-sivuilla: <http://www.minedu.fi/julkaisut/pdf/opeko.pdf>.
- OPM 1996:7, Avoin yliopisto-opetus väylänä korkeakoulututkintoon -työryhmän muistio. Opetusministeriön työryhmien muistioita.
- OPM 2002:8, ETA-alueen ulkopuolelta tulevien lääkäreiden ammatinharjoittamisoikeudet ja työllistyminen. Opetusministeriön työryhmämuistio.
- OPM 2002:92, Suomen aikuiskoulutuspolitiikan teematutkinta; Katsaus suomalaiseen aikuiskoulutukseen ja OECD:n arviointiraportti. Opetusministeriön julkaisuja.
- OPM 2002:3, Parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän mietintö. Opetusministeriön työryhmämuistio.
- OPM 2003:25, Selvitys aikuisopiskelun taloudellisten edellytysten parantamisesta. Selvitysmies Pentti Arajärvi. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä.
- OPM 2003:27, Korkeakoulujen opintoaikojen lyhentämisen toimenpideohjelma. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä.
- OPM 2003:29, Yliopistojen opiskelijavalintojen kehittäminen. Selvitysmiehen väliraportti. Selvitysmies Sakari Ahola. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä.
- OPM 2004:6, Koulutus ja tutkimus 2003–2008. Kehittämissuunnitelma. Opetusministeriön julkaisuja.
- OPM 2004:9, Yhteishausta yhteisvalintaan. Yliopistojen opiskelijavalintojen kehittäminen. Selvitysmies Sakari Ahola. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä.
- OPM:n kirje yliopistoille ja avoimille yliopistoille 6.5.2005, Avoimen yliopisto-opetuksen laadunvarmistusta ja toimintaperiaatteita koskeva selvitys.
- Osaava, avautuva ja uudistuva Suomi, Suomi maailmantaloudessa -selvityksen loppuraportti. Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 19:2004.
- Työvoima 2020 -loppuraportti. Osaamisen ja täystyöllisyyden Suomi. Työpoliittinen tutkimus 245. Työministeriö 2003.
- Valtioneuvoston periaatepäätös 5.5.2004.
- Valtion talousarvioesitys 2006.

Kirjallisuus

- Blomqvist, I., Ruuskanen, T., Niemi, H. & Nyyssönen, E. (2002). Osallistuminen aikuiskoulutukseen. Aikuiskoulutustutkimus 2000. Tilastokeskus. Helsinki.
- Manninen, J. & Engblom, T. (2004). Adults in Finnish Higher Education. Teoksessa: Robin Mark & Mireille Pouget & Edward Thomas (eds.). Adults in Higher Education. Learning from experience in the New Europe. Oxford: PeterLang.
- Mannisenmäki, E. & Manninen, J. (2004). Avoimen yliopiston verkko-opiskelijan muotokuva. Helsingin yliopisto, Koulutus- ja kehittämiskeskus Palmenia, Raportteja ja selvityksiä 44.
- Moore, E. (2000). The Changing Patterns of University Studies: Towards Lifelong Learning in Universities, s. 99–116. Teoksessa Antikainen, A (ed.) (2005). Transforming a Learning Society: The case of Finland. Explorationen. Studien zur Erziehungswissenschaft, vol. 49. Peter Lang.
- Piesanen, E. (2005), Yliopisto-opiskelijaksi vaihtoehtoisin poluin. Näkökulmia ammatillisten ja avoimen yliopiston opintojen kautta yliopisto-opiskelijaksi siirtymisestä. Jyväskylän yliopiston koulutuksen tutkimuslaitoksen julkaisu 2005.
- Rinne, R., Jauhiainen, A., Tuomisto, H., Alho-Malmelin, M., Halttunen, N. & Lehtonen, K.(2003). Avoimen yliopiston opiskelija - kokovartalokuvasta eriytyneisiin muotokuvaan. Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunta julkaisusarja A:200.
- Suikkanen, A., Linnakangas, R. & Karjalainen, A. (1999). Koulutus ja muuttuneet työmarkkinat. Teoksessa: Linnakangas (toim.): Koulutus ja elämäntietä. Näkökulmia koulutuksen vaikuttavuuteen.
- Suikkanen, A., Linnakangas, R., Martti, S. & Karjalainen, A. (2001) Siirtymien palkkatyö. Sitran julkaisuja 16. Helsinki, Hakapaino Oy.
- Väänänen, S. & Hynninen, O. (2005). Väylä maisteriksi. Avoimen yliopiston väylän kautta vuosina 2000–2003 Jyväskylän yliopistoon siirtyneiden opiskelijoiden opintojen eteneminen. Jyväskylän yliopiston avoin yliopisto 2005.
- Yliopisto 2015 -työryhmän raportti (1996). Helsingin yliopisto.
- Yliopistojen täydennyskoulutuksen järjestämisen edellytykset. Yhteenveto opetusministeriön yliopistojen täydennyskoulutuksen taloutta koskevasta verkkokyselystä, 22.3.2005.

Työryhmän keväällä 2005 saamat kirjalliset lausunnot

Akava ry
Kunnallinen työmarkkinalaitos
Maa- ja metsätaloustuottajien Keskusliitto MTK ry
Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
Suomen Yrittäjät
Valtion työmarkkinalaitos
Vapaan sivistystyön yhteisjärjestö VSY

Yliopistojen aikuiskoulutustyöryhmä

AKAVA painottaa seuraavien näkökohtien huomioon ottamista yliopistojen aikuiskoulutustyöryhmän muistiossa.

1. Yliopistojen aikuiskoulutuksen tarkastelua tulisi selkeyttää erottamalla toisistaan 1) aikuisille suunnattu tutkintoon johtava koulutus, 2) aikuisten tutkintoon johtamaton koulutus ja 3) korkeakoulutettujen täydennys- ja muuntokoulutus. Ongelmia aiheutuu tällä hetkellä varsinkin siitä, että varsinaisista tutkinto-opiskelijoista osa luetaan aikuisopiskelijoiksi, mikä antaa harhaan johtavan kuvan korkeakoulutettujen aikuiskoulutuksen kokonaistilanteesta.
2. Korkeakoulutetut hankkivat aikuiskoulutusta myös muualta kuin yliopistoista niin koulutusjärjestelmän puitteissa kuin sen ulkopuolelta. Korkeakoulutettujen täydennyskoulutusta ja sen tarvetta tulee tarkastella kokonaisuutena ja arvioida sen valossa yliopistoissa annettavan aikuiskoulutuksen asemaa.
3. Keskiarvoisten koulutusmäärätarkastelujen asemesta tulee keskittyä eri koulutus- ja ammattiryhmien ja yksilöiden koulutustarpeiden ja niiden toteutumisen tarkasteluun. Aika ajoin tulee selvittää korkeakoulutettujen aikuiskoulutuksen kokonaistilanne esimerkiksi toimikunnan tai työryhmän laatiman selvitysten puitteissa.
4. Korkeakoulutettujen aikuiskoulutuksessa on entistä systemaattisemmin pyrittävä kehittämään ammatti- ja toimialakohtaista ennakointia ja tarkastelemaan aikuiskoulutusta myös tulevien työurien vaatimusten näkökulmista.
5. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutuksessa tulee noudattaa tasavertaista rahoitusasemaa ja kilpailutilannetta ottaen kuitenkin huomioon yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen työnjako ja rahoitusjärjestelmien erilaisuus. Korkeakoulujärjestelmän ja muun julkisesti tuetun aikuiskoulutuksen kilpailuperiaatteissa ja hinnoittelussa on pyrittävä yhtäläiseen käytäntöön.
6. Korkeakoulutettujen aikuiskoulutuksen asemaa tulee vahvistaa siten, että se määritellään kiinteäksi ja keskeiseksi osaksi yliopistojen kolmatta tehtävää ja vahvistetaan sellaiseksi myös lainsäädännöllä.

7. Avoimesta yliopistosta ei saa muodostua normaalin hakeutumisen rinnalle kiertotietä ja yleistä väylää tutkinto-opintoihin. Avoimen yliopistopetuksen laatu ei kaikin osin myöskään täytä tutkinto-opintojen laatuvaatimuksia.
8. Opetusministeriön tulisi yhteistyönä työmarkkinaosapuolten kanssa tehdä erillinen selvitys korkeakoulututkinnon suorittaneille soveltuvien työelämätutkintojen tarpeista, toteuttamisesta ja rahoittamisesta. Selvityksessä tulisi käsitellä myös kaksipuolaisen tutkintorakenteen mahdollisuuksia ja esimerkiksi erillisten maisteriohjelmien käyttöä täydennyskoulutuksena. Lisäksi tulisi alakohtaisesti selvittää, voidaanko lisensiaatin tutkinnosta muodostaa täydennyskoulutuksena opiskeltava työelämätutkinto.
9. Yliopistojen tulisi pyrkiä edistämään korkeakoulututkinnon suorittaneiden elinikäistä oppimista kehittämällä ohjaus- ja neuvontapalvelujaan. Eräänä vaihtoehtona tulisi selvittää yliopistojen ja työhallinnon yhteistyölle perustuvaa tukipisteverkostoa, jonka asiakkaina olisivat niin työssä olevat kuin työttömät korkeakoulutetut, jotka tarvitsevat neuvonta- ja koulutuspalveluja tai työhallinnon palveluja. Tukipisteet kykenisivät erikoistumaan korkeakoulutettujen tarvitsemiin palveluihin ja suunnittelemaan läheisessä yhteistyössä korkeakoulujen ja asiakkaiden kanssa esimerkiksi työvoimapoliittista koulutusta ja kehittymässä olevaa yhteishankintakoulutusta.

AKAVA ry:n puolesta

Heikki Liede
Koulutus- ja työvoimapoliittinen
sihteeri

LAUSUNTO
8.6.2005

Aikuiskoulutustyöryhmä
Pääsihteeri Pekka J. Peltonen
Tampereen yliopiston täydennyskoulutuskeskus (TYT)
33014 Tampereen yliopisto

Yliopistojen aikuiskoulutustyöryhmän kuulemistilaisuus 12.5.2005

Suomen Kuntaliitto toteaa seuraavaa koskien yliopistojen aikuiskoulutustyöryhmän kuulemispyyntöä. Kuntaliitolle annettiin mahdollisuus kommentoida kuulemistilaisuuden jälkeen vielä keskeneräistä työryhmän työtä.

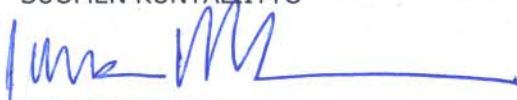
Suomen Kuntaliitto korostaa, että yliopistollisen täydennyskoulutuksen ja peruskoulutuksen välillä tulee olla jatkumo. Kuntien palveluksessa olevien akateemisen koulutuksen saaneiden täydennyskoulutuksesta huolehtiminen on jatkuva prosessi. Yliopistollisen täydennyskoulutuksen tulee olla tiedeperustaista ja koulutuksessa tulee käsitellä uusinta tutkimustietoa, jota voidaan hyödyntää kehitettäessä kunnallisia palveluja.

Täydennyskoulutuksen tarjontaa tulee tehostaa siten, että täydennyskoulutuksen tarpeita arvioidaan yhdessä kuntien ja alueiden kanssa. Täydennyskoulutus on myös tuotava lähelle toimijoita.

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen täydennyskoulutustarjontaa tulee tarkastella samanaikaisesti. Yliopistojen tulee painottaa tiedeperustaista ja ammattikorkeakoulujen työelämälähtöistä koulutusta. Täydennyskoulutuksen järjestämisessä on pyrittävä alueellisiin ratkaisuihin ja yhteistyön tiivistämiseen yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen välillä. Tällöin taataan kattava ja monipuolinen tarjonta, joka tuottaa paikallisen tarpeen mukaista korkeakoulutasoista täydennyskoulutusta.

Täydennyskoulutuksen rahoitusvastuu on valtakunnallisten ja kansallisten kehittämishankkeiden osalta valtiolla. Esimerkiksi tietoteknisten taitojen käyttöönotto sekä terveys- ja opetustoimessa edellyttää valtion täysimääräistä rahoitusta. Kunnat vastaavat työpaikkakoulutuksesta sekä omien kehittämishankkeitten edellyttämästä koulutuksesta. Kunnan palveluksessa olevilla työntekijöillä on vastuu oman ammattitaitonsa ylläpitämisestä ja hankkimansa koulutuksen kautta saadun uusimman tiedon soveltamisesta käytännön työtehtäviin.

SUOMEN KUNTALIITTO


Juha Henriksson
erityisasiantuntija

Olli-Pekka Väänänen
Puh. 020 413 2469

12.5.2005
Dnro:tta /2005/OPV

Tarja Kurki
Opetusministeriö
Yliopistoyksikkö
PL 29
00023 Valtioneuvosto

OPM kirje 26.4.2005, myös sähköposti

YLIOPISTOJEN AIKUISKOULUTUSRYÖRYHMÄ; JÄRJESTÖJEN KUULEMISTILAISUUS
12.5.2005

Pydytettynä lausuntona Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK r.y:n puolesta tote-
an seuraavaa:

Opetusministeriö on tehnyt johdonmukaista työtä aikuisopiskelun kehittämiseksi. Tämä vas-
taa yhteiskunnassa näkyvää tarvetta ja on samalla tärkeä tehtävä myös yksittäisiä kansalaisia
ja heidän toiveitaan ajatellen.

Kun yhä useammalla kansalaisella on yliopistossa suoritettu korkeakoulututkinto, on vain
johdonmukaista, että aikuiskoulutuksen kehittämistyötä tehdään myös yliopistojen osalta.

Ensimmäinen yhtymäkohta aikuiskoulutuksen ja yliopistojen välillä, johonka tulisi kiinnit-
tää huomiota, on yliopistoissa tapahtuva aikuispedagogiikan opetus, tutkimus ja jossain
määrin myös osaaminen.

Sillä intensiteetillä, millä Suomessa niin julkinen valta kuin yksityinenkin sektori monelta
osin paneutuu elinikäisen oppimisen toteuttamiseen, tulisi olla vaikutusta myös yliopistojen
työhön ja tuloksiin.

Olisi toivottavaa, että tiedon ja osaamisen tasolla maamme korkeakoulut olisivat jatkossakin
johtavassa asemassa aikuisten oppimiseen ja opettamiseen liittyvissä kysymyksissä. Tätä
puoltaa, edellyttää, poikkeuksellisen nopea väistämme ikääntyminen, nuorisoikäluokkien
koon supistuminen vanhempiin ikäluokkiin verrattuna. On selvää, että alan osaamisella ja
kehittämisellä on myös kansainvälistä kysyntää, ainakin Euroopassa.

Alustavat kannanotot Kuulemistilaisuutta 12.5.2005 varten laaditun lyhyen muistion kysy-
myksiin:

Yliopistojen tehtävä

Edellä viitattiin siihen, että opiskelualasta riippumatta monelle aikuiselle opetusta antavalla
henkilöllä on yliopistossa saadut valmiudet aikuisopetukseen. Kritiikkiä on syystäkin esitet-
ty, ettei tämä näkökulma ole riittävästi esillä yliopistojen opetus- ja tutkimustyössä.

On helppoa uskoa, että aikuiskoulutus on usein muita tehtäviä vähäisemmässä asemassa yli-
opistojen toiminnoissa. Harvoin kuulee todettavan, että yliopistojen tulosten seurantajärjes-
telmät esimerkiksi palkitsisivat aktiivista elinikäisen oppimisen toteuttamisesta.

Vahvoja esimerkkejä ovat alat, joiden kehitys on nopeaa (lääketiede, insinööritieteet maa- ja metsätalous mukaan lukien jne.). Näillä aloilla yliopistojen tietotaito antaa mahdollisuudet vastata omien ”kasvattiensa” jatko- ja täydennyskoulutustarpeeseen.

Heikkouksia löytyy hyvinkin käytännöllisissä kysymyksissä kuten aiemmin suoritettua hyväksi lukemisessa silloin kun aikuisikään tullut haluaa jatkaa oman alansa opintoja yliopistossa tai suorittaa itselleen paremmin sopivan toisen tutkinnon.

Yliopistokoulutusta aikuisiässä arvostetaan ainakin kahdessa suhteessa: tutkinnon saavuttamisen lisäksi ajankohtaisen – usein myös harvinaisen ja mielenkiintoisen - tiedon lähteenä. Näissä keskenään ristiriitaisissakin tavoitteissa on yliopisto-opetukselle kysyntää.

Yliopistollinen tavoite

Yliopistot vastaavat työelämän muutoksiin hyvin laajalla ”spektrillä”, ei vain sopeutumalla. Ainakin Suomen oloissa yliopistoilla on ollut mahdollisuus myös aiheuttaa muutoksia työelämään, muiden muassa alueellisesti ja sisällöllisesti.

On todennäköistä, että yliopistojen sivistystehtävä ja eri tieteen-/taiteenalojen oma kehitys, on ollut suurin ponnin yliopistojen elinikäisen oppimisen ja aikuiskoulutuksen tavoitteissa, ei niinkään suoranainen vastaaminen työelämässä tapahtuneille muutoksille.

On mahdollista, että yliopisto säilyy enemmänkin yhteiskuntaa ”ohjastava” kuin siinä todettuihin muutoksiin sopeutuvana instituutiona. Tämä katsantokanta vaikuttaa myös siihen, mihin arvoon aikuiskoulutus yliopistossa asettuu (sen tavoitteet).

Rahoitus

Ei liene perusteita soveltaa yliopiston aikuiskoulutuksen rahoitukseen koulutuksen muista asteista poikkeavaa rahoitusjärjestelmää. Yhä suuremmalla osalla suomalaisista on jatkossa yliopistossa suoritettu tutkinto, on lisääntyvästi myös niitä, jotka haluavat sellaisen aikuisiässä suorittaa. Näissä on riittävät perusteet yliopistojen tasa-arvoon aikuisopetuksen rahoituksessa.

Henkilöstö

Yliopistojen aikuiskoulutus tuntuu, ainakin jossain määrin, erkaantuneen oppilaitoksen pääasiallisesta työstä. Valitettavasti Kuulemismateriaalissa ei vielä käsitellä tätä väittämää. On todennäköistä, että tässä aikuiskoulutuksen järjestämisessä yliopisto-opetus on nuorison opiskelua suuremman haasteen edessä. Se, että yliopiston aikuiskoulutuksesta vastaa yliopistotutkinnon suorittanut henkilö, ei tee siitä missään suhteessa poikkeuksellista, niinhän tapahtuu usein kaikissa muissakin aikuiskoulutusta tarjoavissa oppilaitoksissa.

Asiakkaat

Akateemisesti jo koulutetut ovat kohderyhmistä suurin. Seuraava ryhmä on aikuisiällä tutkintoon tähtäävät. Jatkossa olisi myös tärkeää, että ammatillisen tutkinnon suorittaneilla olisi hyötyä aiemmista opinnoistaan heidän halutessa jatkaa opintoja tiede- tai taidekorkeakoulussa. Tutkinnon keskenjättäneiden osuus aikuiskoulutuksessa saattaa jatkossa myös kasvaa.

Koulutusalat

Ehkä tarpeettomankin kärkekkäästi voisi kysyä taustamuistiosta poiketen, millä aloilla yliopistoilla on aikuiskoulutukseen tarjottavaa, sellaista, josta on yhteiskunnallista tai yksilöllistä hyötyä myös riittävän pitkällä aikavälillä? Investointina yliopisto-opetus ja –tutkinto ovat sitä suuruusluokkaa, että jokaisen koulutusalan tulisi ”säilyttää arvonsa” pitkälläkin aikavälillä ja olla siten myöhemminkin aikuiskoulutuksen arvoinen ja –tasoinen. Määrien tuli-

si painottua (määrällisen) kysynnän ei (määrällisen) tarjonnan mukaan ja jokaisella koulutuslalla tulisi olla tarjottavaa myös aikuisiässä oleville sekä mahdollisuus siihen.

Opetusmenetelmät

Näyttää siltä, että yliopistojen opetusmenetelmät muuttuvat varsin hitaasti. Kamera viedään luentosaliin, jotta kansalaiset saavat seurata perinteistä opetusta mukavasti kotituoleissaan istuen. Demonstraatiot tehdään kuten ne on aina tehty, nyt tosin tallennusvälineitä samalla käyttäen.

Ehkä suurempi menetelmällinen kehitys on tapahtunutkin eri yliopistojen, yliopistojen ja muiden oppilaitosten keskinäisessä yhteistyössä, monimuotoisuuden sijaan monitarjontaisuudessa. Osapuolena saattaa olla myös tutkimuslaitos tai yksityinen yritys. Täältä saatavat löytyä yliopistojen menetelmälliset kehittämismahdollisuudet aikuiskoulutuksessa.

Edellä todettu ei tarkoita sitä, etteikö yliopisto-opetuksessa käytettyjä menetelmiä tulisi jatkuvasti myös kehittää esimerkiksi verkko-opetusta käyttävään suuntaan.

Maantieteellinen alue

Liian helposti yliopistojen alueellinen tehtävä ymmärretään huonolla tavalla. Jos yksi yliopisto pystyy antamaan laadukasta koulutusta esimerkiksi EU-juridiikassa jo ammattiteissa toimiville, se ei välttämättä sijaitse edes Suomessa. Toisaalta suomalaisen korkeakoulun potentiaalisista asiakkaista eivät lähes suurinkaan osa taas asu tai työskentele Suomessa.

Yliopistoilla on luonteva ”lähiopetustehtävä”, mutta ei vain sitä.

Helsingissä toukokuun 12 päivänä 2005

Olli-Pekka Väänänen
koulutuspolitiikasta vastaava
MTK

Toimitetaan myös sähköpostina
Pekka.j.peltonen@uta.fi

16.5.2005

Yliopistojen aikuiskoulutuksen kehittämisestä

Parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän muistio vuodelta 2002 tarjoaa hyvän lähtökohdan yliopistojen aikuiskoulutuksen kehittämiseen. PAT:n peruslinjaus oli, että ensiksi on kehitettävä työssä olevien kouluttamattomien osaamista, jonka jälkeen painopiste siirtyy koulutettuihin. Ensimmäiseen haasteeseen on tartuttu Noste-ohjelmalla. Nyt on aika kehittää korkeakoulutasoista aikuiskoulutusta.

Työelämässä on aikuiskoulutuksen kannalta kaksi merkittävä kehitystrendiä. Suurten ikäluokkien siirtyessä eläkkeelle on työelämään jäävien työskenneltävä nykyistä vanhemmaksi. Toisaalta uudet työpaikat syntyvät yhä useammin korkeaa osaamista vaativiin toimihenkilötehtäviin.

Suomalainen koulutuspolitiikka ja koulutusjärjestelmä ovat saapumassa murroskohtaan, jossa koulutusjärjestelmä ei enää voi laajentua. Nuorisoiäluokkien koko ei enää kasva vaan pikemminkin vähentyy. Samaan aikaan yhä useampi tutkinnon suorittanut nuori aikuinen valmistuu korkeakouluista. Ikäluokasta noin puolet suorittaa korkeakoulututkinnon.

Mainitut PAT:n peruslinjaukset aikuiskoulutuksen kehittämisestä ovat ajankohtaiset näiden kehitystrendien näkökulmasta. Aikuiskoulutuksessa on painotettava korkeakoulutasoisia opintoja. Koulutettujen tarpeisiin on kehitettävä lyhytkestoista koulutusta.

Aikuiskoulutuksen kehittäminen on korkeakoulutuksen suurin haaste. Työikäiset ovat aiempaa useammin korkeakoulutettuja, joten väestön koulutustason kohottamisen sijasta on korkeakoulujen aikuiskoulutuksen keskeiseksi tehtäväksi nostettava osaamisen jatkuva kehittäminen. Aikuiskoulutusta on painotettava nuorisokoulutuksen rinnalla.

Työelämässä tarvitaan lyhyempikestoista täydennyskoulutusta osaamisen jatkuvassa kehittämisessä, jotta korkeakoulutetut pystyvät toimimaan asiantuntijatehtävissä läpi työuransa. Tämä tarkoittaa, että korkeakoulujen aikuiskoulutuksessa on painotettava ammatillista lisäkoulutusta tutkintoon johtavan koulutuksen rinnalla.

Yliopistojen aikuiskoulutuksen tavoitteena voisi olla elämänaikainen yksilön osaamisen ja pätevyyden kehittäminen. Työelämän näkökulmasta korostuu työssä olevien osaamisen kehittymisen tukeminen. STTK korostaa, että työelämän tarpeiden (lisäkoulutus) lisäksi yliopistojen on jatkossakin huolehdittava väestön sivistyksellisistä tarpeista. Jälkimmäistä tehtävää varten on olemassa avoin yliopisto.

16.5.2005

Työelämän tarpeisiin kehitetty ammatti- ja erikoisammattitutkintojärjestelmä on hyvä esimerkki suomalaisen koulutusjärjestelmän työelämälähtöisyydestä. Näyttötutkinnot ovat 11 vuodessa vakiinnuttaneet asemansa. Vaikka näyttötutkinnot muodollisesti ovat toisen asteen tutkintoja, vastaavat ne myös koulutettujen tarpeisiin. Ammattitutkinnon suorittavista noin viidesosa ja erikoisammattitutkinnon suorittavista noin puolet on toimihenkilöitä. Suosituin yksittäinen tutkinto on johtamisen erikoisammattitutkinto, johon valmistavaa koulutusta järjestävät myös yliopistot.

Näyttötutkintojen vahvuuksia ovat niiden tarjoama muodollinen pätevyys sekä valmistavan koulutuksen joustavuus ja työelämäläheisyys. Näiden periaatteiden pohjalta voidaan kehittää myös yliopistojen lisäkoulutusta. Ammattikorkeakoulujen merkittävin tuote lisäkoulutuksessa ovat erikoistumisopinnot. Ylempi ammattikorkeakoulututkinto voi myös kehittyä lisäkoulutuksen kaltaiseksi.

STTK esittää, että yliopistot kehittäisivät tiedeperustaisia erikoistumisopintoja lisäkoulutuksensa tuotteeksi. Niiden avulla olisi mahdollista siirtää yliopiston osaamista työelämän muuttuviin tarpeisiin. Erikoistumisopinnot vastaisivat myös osaamisen tunnustamisen tarpeeseen. Erikoistumisopinnot olisi suunnattu lähinnä korkeakouluista tai ammatilliselta korkea-asteelta valmistuneille. Alemman korkeakoulututkinnon suorittaneilla erikoistumisopinnot tulisi voida lukea hyväksi toisen syklin tutkintoon.

Yliopistojen on voitava kehittää myös lyhyempikestoista kurssitoimintaa työelämän osaamistarpeiden mukaisesti.

Lisä- ja täydennyskoulutusta on kehitettävä johtamis- ja esimiestehtäviin pätevöittäväksi. Johtaminen ja esimiestehtävät vaativat omaa ammatillista osaamista ja siihen valmentavaa koulutusta.

Tutkintoon johtavan aikuiskoulutuksen on nykyistä joustavammin vastattava ammattia tai alaa vaihtavien tarpeisiin. Aiemmin opitun tunnustamista on kehitettävä ja lisättävä valtakunnallisten periaatteiden mukaisesti (OPM työryhmämuistio 2004:27). On tärkeää, että validoinnissa käytetään valtakunnallisesti yhtenäisiä menettelyjä. Vain näin taataan opiskelijan oikeusturva ja aidosti edistetään elinikäisiä oppimispolkuja. Kaksiportainen tutkintojärjestelmä antaa tähän hyvät mahdollisuudet.

Yliopistojen aikuiskoulutusta on kehitettävä julkisena tehtävänä, jotta yliopistojen osaaminen saadaan mahdollisimman laajasti aikuisväestön ulottuville. Lisäkoulutusta ei voi toimia yksin markkinaehtoisesti, sillä toimialojen, työnantajien ja yksilöiden mahdollisuudet hankkia koulutusta

16.5.2005

vaihtelevat suuresti. Yliopistojen kolmannen tehtävän toteuttaminen, jonka keskeiseksi osaksi aikuiskoulutus on mielletävä, edellyttää julkista rahoitusta aikuiskoulutukseen. STTK ei kannata aikuiskoulutuksen eriyttämistä yliopistoista.

Puhtaasti markkinaehtoinen lisäkoulutus tarkoittaisi, että yliopistot toimisivat business-pohjaisesti teollisuuden lisäkouluttajan, kun taas avoin yliopisto suuntautuisi matalapalkkaisten naisten sivistämiseen. Tämä kehityssuunta ei ole hyväksyttävissä.

Aikuiskoulutuksen rahoituksen ongelma on, että se kohtelee koulutuksenjärjestäjiä eri tavoin, vaikka järjestettävä koulutus olisi samankaltaista työelämän tarpeiden näkökulmasta. Rahoitusjärjestelmien tulisi lähtökohtaisesti kohdella toisen ja korkeasteen lisäkoulutusta samalla tavalla. PAT-muistiossa esitetty 15,1 miljoonan euron vuotuinen valtion rahoitus yliopistojen täydennyskoulutukseen on minimisumma toiminnan kehittämiseen.

Näkemyksemme mukaan koulutusmarkkinat tulevat Suomessa eriytymään alueellisesti. Vanhenevan ja vähenevän väestön maakunnissa tarvitaan lisääntyvää yhteistyötä koulutuksenjärjestäjien ja korkeakoulujen kesken yli oppilaitos- ja hierarkiarajojen. Näillä alueilla väestökehitys korostanee aikuiskoulutuksen merkitystä nuorisokoulutuksen rinnalla. Samaan aikaan suurten kaupunkien ympäristössä koulutusmarkkinoilla on tilaa erilaisille toimijoille.

**Lisätietoja koulutuspoliittinen asiamies Petri Lempinen,
puhelin 040 7667 805**

Yliopistojen aikuiskoulutustyöryhmä
Pekka J. Peltonen

SUOMEN YRITTÄJIEN LAUSUNTO YLIOPISTOJEN TÄYDENNYSKOULUTUKSEEN SEKÄ AVOIMEEN YLIOPISTO-OPETUKSEEN

Yliopistojen tutkintojärjestelmää täydentämään on syntynyt lähinnä työelämätarpeista lähtevä täydennyskoulutustoiminta, joka perustuu liiketaloudelliselle pohjalle sekä avoin yliopisto-opetus, jonka tarkoituksena on vapaan sivistystyön tavoin mahdollistaa väestölle ylipistotasoisia opintoja.

Avoimen yliopistokoulutuksen täytyy kytkeytyä yliopisto-opintoihin sekä rakenteellisesti että laadullisesti. Tätä väyläjärjestelmää tulee kehittää siten, että yliopistoille luodaan yhteiset pelisäännöt yliopistotasoisten avointen yliopisto-opintojen hyväksymisestä osaksi tutkintoja kaikissa yliopistoissa. Myös avointen yliopisto-opintojen kautta tapahtuvaa siirtymistä tutkintoon johtavaan yliopisto-opintoihin tulee kehittää. Tällaiset joustavat käytännöt lisäävät mahdollisuuksia työn ohella tapahtuviin korkeakouluopintoihin. Tämä tarjoaa myös yrittäjille hyvän väylän korkeakouluopintoihin.

Avointen yliopisto-opintojen tarjontaa tulee myös laajentaa esimerkiksi tuomalla yrittäjyysopintokokonaisuuksia osaksi koulutustarjontaa.

Avoin yliopisto-opetus tarjoaa hyvän väylän elinikäisen oppimisen toteuttamiselle. Tällöin tulee esimerkiksi aiemmin opitun tunnistamis- ja tunnustamisjärjestelmiä kehittää.

Yliopistojen täysin liiketalouspohjaisten täydennyskoulutustuotteiden, kuten MBA-tutkintojen rinnalle tulisi kehittää osittain subventoituja korkeatasoisia liiketoimintaosaamisen koulutusohjelmia. Useimmilla pienyrittäjillä ei ole taloudellisia resursseja jopa 20 000 – 25 000 euroa maksaviin koulutusohjelmiin. Korkeatasoisiin ja kohtuuhintaisiin ”Yrittäjä MBA –tutkintoihin” yhteiskunnan sijoittama panostus palautuisi yritystoiminnan kehittymisen kautta.

Helsingissä 14.6.2005



Martti Pallari
johtaja



Veli-Matti Lamppu
koulutusasiamies



Yliopistojen aikuiskoulutustyöryhmä

LAUSUNTO KUULEMISTILAISUUTEEN 12.5.2005

Valtion työmarkkinalaitos esittää työryhmälle seuraavaa:

Valtion budjettitalouden piirissä oleva henkilöstö on keskimäärin korkeammin koulutettua kuin työvoima keskimäärin. Tutkijakoulutettua on henkilöstöstä 8 % (muusta työllisestä työvoimasta alle 1 %), ylemmän korkeakoulututkinnon on suorittanut 24 % (8 %) ja alemman korkeakoulututkinnon 8 % henkilöstöstä (8 %). Tästä seuraa, että yliopistojen järjestämä aikuiskoulutus on valtionhallinnon henkilöstön osaamisen näkökulmasta mitä keskeisin kysymys.

Yleisen koulutusjärjestelmän tehtävänä on varmistaa yleiset työelämässä tarvittavat taidot ja osaaminen. Organisaatioiden vastuulla on niiden toiminnallisista tarpeista lähtevä henkilöstön osaamisen ylläpito ja kehittäminen. Valtionhallinnon organisaatioiden osalta yliopistojen järjestämällä aikuiskoulutuksella voi tässä olla tärkeä rooli. Toteuttaessaan yhteiskunnallista tehtäväänsä yliopistojen tulisi kautta linjan nostaa uusimman akateemisen tiedon välittäminen jo työelämässä toimiville tutkimuksen ja tutkintoon johtavan koulutuksen rinnalle samanveroiseksi tehtäväksi.

Kun varsinkin vaativissa asiantuntijatehtävissä valtionhallinnossa toimivilla yleensä on jo yliopistotutkinto, ei tarvittavan osaamisen täydentäminen tai päivittäminen useinkaan edellytä uuden tutkinnon suorittamista tai edes kokonaisen arvosanan suorittamista vaan riittää yksittäisen opintojakson tai – kokonaisuuden suorittaminen. Kysymykseen tulee usein aine- tai syventäviin opintoihin paremminkin kuin perusopintoihin luokiteltava opintojakso, joita tällä hetkellä aikuiskoulutuksessa enimmäkseen on tarjolla. Olisi myös varmistettava, että koulutustarjontaa on suunnattu niin hiljattain tutkintonsa suorittaneille kuin 15-20 vuotta sitten valmistuneille, jo pitkään työelämässä toimineillekin ja että opetusmenetelmiä kehitetään monipuolisiksi ja monimuotoisiksi.

Opiskelun tulisi kuitenkin aina olla suunnitelmallista ja tavoitteellista ja tähän liittyvää tukea yliopistojen aikuiskoulutukselta myös vaaditaan.

Avoimen yliopisto-opetuksen tarjontaa olisi pyrittävä laajentamaan erityisesti oikeustieteellisissä, teknis-luonnontieteellisissä ja kaupallis-hallinnollisissa aineissa, mukaan lukien johtaminen ja esimiestyö.

Yliopistojen aikuiskoulutuksen käyttäminen henkilöstökoulutuksessa törmää usein varsinkin pienempien virastojen ja toimintayksiköiden kohdalla henkilöstökoulutukseen käytettävissä olevien varojen niukkuuteen. Koh-tuuhintaisuus olisi pidettävä mielessä koulutusmarkkinoiden kilpailutilan-nettakin arvioitaessa.

Finanssineuvos

Asko Lindqvist

Yliopistojen aikuiskoulutustyöryhmä Kuulemistilaisuus 12.5.2005

Vapaan sivistystyön yhteisjärjestön (VSY) jäsenet edustavat vapaan sivistystyön oppilaitoksia: kansalais- ja työväenopistoja (254 kpl), kansanopistoja (91 kpl) ja opintokeskuksia (11 kpl). Kesäyliopistot kuuluvat myös lainsäädännön määrittysten mukaisesti vapaan sivistystyön oppilaitoksiin. VSY toimii jäseniensä edunvalvojana pyrkien samalla valvomaan suomalaisen aikuisväestön opiskelumahdollisuuksien monipuolisuutta ja saatavuutta.

Opetusministeriö on linjannut Koulutus ja tutkimus 2003–2008 kehittämissuunnitelmassa seuraavia tavoitteita:

- parannetaan avoimen korkeakouluopetuksen tarjonnan ajankohtaisuutta ja alueellista saatavuutta
- korkea-asteen koulutuksen saatavuutta ja alueellista vaikuttavuutta edistetään lisäämällä korkeakoulujen ja muiden aikuiskoulutuksen järjestäjien välistä yhteistyötä
- avoimen yliopiston saatavuutta parannetaan hyödyntämällä edelleen myös vapaan sivistystyön oppilaitosverkkoa.

VSY tukee kaikkia em. tavoitteita ja toivoo, että yliopistojen aikuiskoulutustyöryhmä ottaa ne huomioon omissa ehdotuksissaan.

Avointa yliopisto opetusta toteutetaan nykyisin tehokkaalla yhteistyömallilla eri puolilla Suomea toimivien vapaan sivistystyön oppilaitosten kanssa. Yhteistyömalli on järkevä ja taloudellinen malli, jonka avulla voidaan tuoda akateemiset opinnot yliopistokaupunkien ulkopuolella asuvien ulottuville. Eri yliopistojen vaihtelevat käytänteet yhteistyömallin rutiineista olisi syytä kuitenkin yhdenmukaistaa informaation selkiyttämiseksi ja palvelun parantamiseksi.

Viime vuosina on ilmennyt kielteisiä esimerkkejä paikkakunnista, joissa paikallinen vapaan sivistystyön oppilaitos on joutunut kilpailutilanteeseen yliopiston oman palvelupisteen kanssa avoimen yliopiston opetuksen tarjoajana. Kunnan johto on ilmeisesti pitänyt yliopiston toimipisteen tulemisella paikkakunnalle myönteisenä paikkakunnan imagoa kohottavana arvona. Samalla on kuitenkin kavennettu paikkakunnalla toimivan vapaan sivistystyön oppilaitoksen palvelukykyä. Kahden yksikön ylläpitäminen rinnakkain ei liene kustannustehokasta toimintaa kummankaan oppilaitoksen ylläpitäjän kannalta.

Vapaan sivistystyön yhteisjärjestö pitää hyvin tärkeänä kehittää yliopistojen yhteistyötä vapaan sivistystyön oppilaitosten kanssa. Avoimen yliopiston tarjontaa tulisi lisätä eri puolella Suomea luottaen paikallistason oppilaitosten kykyyn tiedottaa, rekrytoida opiskelijoita ja järjestää yliopistojen valvomaa koulutusta. Yliopistojen tulisi käyttää hyväkseen myös vapaan sivistystyön oppilaitoksissa toimivia opettajia omien ohjelmiansa kouluttajina. Opettajien pätevyys- ja kelpoisuusehtojen laatiminen olisi luonnollisesti yliopistojen tehtävä.

Tarkasteltaessa yliopistojen elinikäisen oppimisen strategioita on mielenkiintoista pohtia, missä määrin ja millä toimenpiteillä ne toteuttavat Euroopan unionin elinikäiselle oppimiselle asettamia tavoitteita. Jäsenmaiden yhdessä sopimat tavoitteet ovat persoonallisuuden kehittyminen (personal development), aktiivinen kansalaisuus (active citizenship), sosiaalinen koheesio (social cohesion) ja työllistyvyys (employability). Yliopistoilla olisi erinomaiset mahdollisuudet edistää näiden oppimisen tavoitteiden saavuttamista itse valitsemalleen kohderyhmälle; ei vain tutkinto-opiskelijoille vaan myös suurelle aikuisväestölle.

Puhuttaessa elinikäisen oppimisen strategioista on syytä pohtia myös näkökulman valintaa. Valitaanko oppilaitos-/koulutusorganisaation näkökulma vai aikuisopiskelijan näkökulma? Aikuisopiskelijan näkökulmasta yliopistojen aikuiskoulutuspalvelut muodostavat yhden kokonaisuuden, joka parhaimmillaan tarjoaa ratkaisuja hänen oppimis- ja kehittymistarpeisiin. Näin ollen aikuiskoulutuspalvelujen tarkasteleminen erikseen avoimen yliopiston ja erikseen yliopistojen täydennyskoulutuksen kannalta on opiskelijan kannalta keinotekoinen. Voidakseen laajentaa koulutuspalvelujensa kysyntää aikuisväestön keskuudessa tulee yliopistojen kehittää palvelukonseptiaan nykyistä asiakaslähtöisemmäksi. Yhteisiä opiskelija- ja neuvontapalveluita tulisi kehittää.

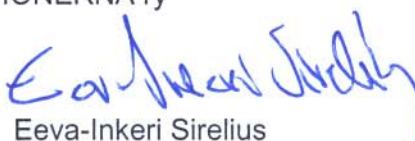
Vapaan sivistystyön yhteisjärjestö toivoo, että yliopistojen yhteisenä tavoitteena olisi yliopistotasoisien koulutustarjonnan kuin myös tutkintoon johtavan väylän laajentaminen nykytasosta. Avoimen yliopiston ja yliopistojen täydennyskoulutuksen hallinnolliset päällekkäisyydet tulisi poistaa ja tiedotus ja opinto-ohjaus yhtenäistää.

Yliopistojen tulisi vakavasti harkita avoimen yliopiston väylän kehittämistä, jotta mahdollisimman moni voisi suorittaa tutkinnon pitkäkestoisten omaehtoisten opintojensa päätteeksi. Opetusministeriö on asettanut tavoitteeksi kohottaa aikuiskoulutukseen osallistumisprosenttia nykyisestä 54 prosentista 60 prosenttiin. Tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan kaikkien oppilaitosten, myös yliopistojen, myönteistä pyrkimystä tehdä opiskelu houkuttelevaksi ja kannustavaksi mahdollisimman monelle.

Helsinki 12.5.2005

VAPAAAN SIVISTYSTYÖN YHTEISJÄRJESTÖ –
SAMVERKANDE BILDNINGSGRANSÄTTNINGEN ry


Jyrki Ijäs
varapuheenjohtaja


Eeva-Inkeri Sirelius
pääsihteeri



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

ISBN 952-485-046-X

ISBN 952-485-047-8

ISSN 1458-8102

Julkaisumyynti / Bokförsäljning

Yliopistopaino / Universitetstryckeriet

PL 4 / PB 4 (Vuorikatu 3 / Berggatan 3)

00014 Helsingin Yliopisto / Helsingfors Universitet

puhelin / telefon (09) 7010 2363

faksi / fax (09) 7010 2374

books@yopaino.helsinki.fi

www.yliopistopaino.helsinki.fi